Nr 14 WARSZAWA, 15 LIPCA ROKU 1939. ROK XXI

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

TREŚĆ:

Mgr Tadeusz Jankowski: Dekalog Konstytucji Kwietniowej 834
Marian Gołębiowski: Uwagi o obowiązkach i zadaniach wicestarosty . . . 841
Julian Suski: Jugosławia — organizacja państwa 848
Dr Marek St. Korowicz: Urząd Spraw Mniejszości w Katowicach 1922 — 1937 r. 862
Jerzy Grzymała Pokrzywnicki: Postępowanie administracyjne (ciąg dalszy) . . 873
Orzecznictwo Sądu Najwyższego 881
Orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego 882
Kronika 883
Bibliografia 892

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN

WARUNKI PRENUMERATY:

rocznie z przesyłką zł 18.—
kwartalnie „ „ zł 4.50
Pojedynczy numer zł 1.—

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel. redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.
Redakcja rękopisów nie zwraca.
Wydawca: Gazeta Administracji i Policji Państwowej.

Mgr TADEUSZ JANKOWSKI

DEKALOG KONSTYTUCJI KWIETNIOWEJ

Wstęp.

Rozdział I ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r., składający się z dziesięciu artykułów — i z tej przyczyny dekalogiem zwany — posiada charakter szczególny, odrębny od całokształtu przepisów Konstytucji. Nie zawiera on bowiem norm prawnych w ścisłym tego słowa znaczeniu, lecz stanowi pewnego rodzaju deklarację programową zasad nowego ustroju. Z tego właśnie względu zasady sformułowane w rozdziale I posiadają specyficzny ciężar gatunkowy i są niejako normami wyższego rzędu.

W trakcie uchwalenia Konstytucji przez izby ustawodawcze, referent generalny projektu ustawy konstytucyjnej w Senacie *sen. Wojciech Rostworowski* w następujący sposób charakteryzował i uzasadniał ów dekalog [1]: „Mogliśmy iść za radą prawników i, wychodząc z założenia, że Konstytucja jest ustawą, a zatem może zawierać jedynie normy prawne, odrzucić w niej wszelkie definicje i odjąć jej całkowicie charakter deklaratywny; albo też, zgodnie z praktyką starych i nowych ustaw konstytucyjnych, zarówno polskich jako obcych, wnieść do niej pewne tezy, które, nie będąc normami. mają głębokie znaczenie wychowawcze, gdyż kształtują rozwój Narodu i są dla tego rozwoju podstawą filozoficzną i moralną. Projekt nie poszedł drogą proponowaną przez prawników, ale pokusił się zdobyte przez pokolenie współczesne nowe pojęcia polityczne wnieść i utrwalić w nowej Konstytucji. W pierwszych dziesięciu artykułach zawarte jest oblicze i charakterystyka nowego Państwa".

Jak z przytoczonego cytatu widać, dekalog Konstytucji kwietniowej zawiera nowe pojęcia polityczne. Idee polityczne

[1]) „Nowe Państwo" t. III z. 4 str. 57 — 58.

ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r. są istotnie odmienne od tych, jakie stały u podstaw poprzednich form ustrojowych naszej odbudowanej państwowości, różnią się one również od doktryn politycznych, na których bazują ustroje innych państw. Sama ta okoliczność stanowi już aż nadto dostateczną zachętę, by zawartość rozdziału I Konstytucji podać bliższej analizie. Nie jest to jednak motyw jedyny.

Owe nowe pojęcia polityczne zostały ponadto scharakteryzowane jako podstawy filozoficzne i moralne, mające wywierać swój wpływ na k s z t a ł t o w a n i e r o z w o j u N a r o d u. Zasady, sformułowane w dekalogu, nie ograniczają się zatem do samego tylko naszkicowania oblicza nowego ustroju, lecz sięgają znacznie głębiej. Obejmują one swym zasięgiem dziedzinę bardzo rozległą i posiadają walor niezmiernie doniosły, gdyż zawierają podstawowe wytyczne dla całego naszego życia politycznego. Idee deklaracji konstytucyjnej mają być drogowskazem postępowania wszystkich razem i każdego obywatela z osobna wobec Państwa oraz Państwa wobec obywateli. Mają się one stać pionem moralnym bytu i dalszego rozwoju Narodu i Państwa. Jeżeli zasady zawarte w dekalogu posiadają cel tak wzniosły, to powinny one być nie tylko powszechnie znane i rozumiane, ale ponadto winny się stać sprawdzianem naszych poczynań, winny być powszechnie realizowane w naszym życiu państwowym.

Z tymi stwierdzeniami pozostaje w ścisłym związku jedna nader ważna okoliczność. Jeden z głównych współtwórców Konstytucji kwietniowej, mianowicie *Stanisław Car,* w przemówieniu, wygłoszonym na posiedzeniu Komisji Konstytucyjnej Senatu w dniu 14 grudnia 1934 r., wyraził zapatrywanie następujące [2]) : „... Musieliśmy ten akt poprzedzić rodzajem deklaracji praw, zawierającej podstawy ustroju, z których będą czerpać swe źródło instytucje prawne, rozwinięte szczegółowo w dalszych rozdziałach Konstytucji i w u s t a w o d a w s t w i e z w y k ł y m“. A więc zasady zawarte w rozdziale I Konstytucji są nie tylko normami moralnymi, według których ma się kształtować wzajemny stosunek obywateli i Państwa, ale zasady te są wiążące również dla całego ustawodawstwa pokonstytucyjnego. Ustawy zwykłe mają realizować porządek prawny w Państwie po myśli linii przewodnich naszkicowanych w dekalogu.

Należy mieć wreszcie na uwadze, że od momentu uchwalenia i wejścia w życie nowej Konstytucji upłynęły już cztery lata i że bieg życia politycznego, wypełniając ramy ustrojowe konkretną treścią,

---

[2]) tamże str. 110.

nadaje z kolei normom konstytucyjnym odpowiednie zabarwienie. Jak to słusznie stwierdza *prof. dr Antoni Deryng*[3]): Ustrój państwa to nie tylko statyka obowiązującego prawa, lecz również jego dynamika, wynikająca z zetknięcia się normy prawnej z ciągle nowym i nowe problemy niosącym życiem... Fala życia, dynamika dnia codziennego, codziennego trudu w budowie polskiego państwa i narodu ustalają kierunek konstytucyjnego rozwoju".

Przytoczone okoliczności aż nadto dostatecznie uzasadniają konieczność poznawania i rozpowszechniania zasad deklaracji konstytucyjnej w zakresie możliwie jak najszerszym. Wprawdzie w jednym artykule niesposób wyczerpać całego bogatego materiału odnoszącego się do tej dziedziny, tym niemniej pewne syntetyczne ujęcie tematu może okazać się pożyteczne.

I Państwo Polskie — wspólnym dobrem.

(1) Państwo Polskie jest wspólnym dobrem wszystkich obywateli.

(2) Wskrzeszone walką i ofiarą najlepszych swoich synów ma być przekazywane w spadku dziejowym z pokolenia w pokolenie.

(3) Każde pokolenie obowiązane jest wysiłkiem własnym wzmóc siłę i powagę Państwa.

(4) Za spełnienie tego obowiązku odpowiada przed potomnością swoim honorem i swoim imieniem.

Państwo Polskie — wspólnym dobrem. Cóż to oznacza? Jakiej ideologii słowa te są wyrazem? Aby na to pytanie dać odpowiedź, trzeba przede wszystkim ustalić, jaki jest stosunek przytoczonego wypowiedzenia do rozwijanego na naszym terenie po maju 1926 r. prądu doktrynalnego znanego pod nazwami idei państwowej, wychowania państwowego, czy wychowania obywatelskiego.

Powszechnie rzeczą wiadomą jest, iż z długiego okresu niewoli wynieśliśmy wrogie lub co najmniej nieufne odnoszenie się do wszelkiej państwowości. Wszak państwa zaborcze były uosobieniem prześladowania i ucisku lub w najlepszym razie obłudnej względem nas taktyki. Szereg pokoleń wychowywało się i pędziło swój żywot w atmosferze uzasadnionej opozycji i walki z wrogimi nam organami władzy państwowej.

Po odzyskaniu Niepodległości nastawienie psychiczne społeczeństwa polskiego nie od razu i nie powszechnie uległo w tym względzie przemianie. Skoro przebrzmiały echa walk o wytknięcie i ustalenie granic

---

[3]) Rocznik Polskiego Instytutu Prawa Publicznego, tom II str. 77 i 87.

Rzeczypospolitej i wszyscy powrócili do swych codziennych zajęć, odżyły dawne nałogi i przyzwyczajenia. W odniesieniu do Państwa Polskiego poczęto ustosunkowywać się w podobny sposób jak swego czasu zachowywano się wobec państw zaborczych. Nieufność do Państwa i jego organów, szczególnie wykonawczych, znalazła swe odbicie nawet w ustawodawstwie z Konstytucją marcową na czele, która właśnie społeczeństwu i jego przedstawicielom dawała wyraźną przewagę nad tzw. władzą wykonawczą.

Stan taki nie mógł być uznany za normalny i zdrowy. Nałogom niewoli trzeba było wypowiedzieć walkę i dążyć do ich wykorzenienia. Słusznie też w łączności z hasłem naprawy ustroju Rzeczypospolitej został swego czasu wysunięty postulat wzmocnienia poczucia państwowego wśród obywateli. Na takim to podłożu rozwinął się wówczas kierunek myślowy, stawiający rację stanu, interes państwa, państwa jako takiego, ponad wszelkie interesy cząstkowe i partykularne. Nie był to jednak prąd jednolity i nie znalazł on swego definitywnego sformułowania. Nie miejsce tu na omawianie rozmaitych odcieni tej doktryny. Wystarczy wspomnieć, że głoszona podówczas idea państwowa znalazła się w wyraźnej przeciwstawności do wyrosłej na innym podłożu idei narodowej, ustalającej prymat Narodu Polskiego.

Powracając obecnie do postawionego na początku niniejszego rozdziału pytania, należy stwierdzić, iż w swej zasadzie idei państwowej hołdował projekt konstytucyjny Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem z 1929 r., wysuwający na czoło swych norm dewizę: „Prawem naczelnym — dobro Państwa". Konstytucja kwietniowa jednak tej maksymy nie przejęła w poczet swoich norm. Wypływa stąd wniosek, że obecnie obowiązująca Konstytucja, jakkolwiek zagwarantowała Państwu należny autorytet i stanowisko naczelne, uniknęła jednak owej jednostronności, związanej bądź co bądź z ideą państwową w jej czystej formie. Doktryna państwowa, po spełnieniu swej właściwej roli, o której była mowa wyżej, zeszła z areny życia politycznego i dziś już należy w zasadzie do przeszłości.

Jeżeli ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. nie stanęła na stanowisku ideologii państwowej, to tym mniej znajdujemy w niej odbicie dominującej w niektórych krajach doktryny o omnipotencji państwa. Na plenarnym posiedzeniu Senatu *sen. W. Rostworowski* w dniu 16 stycznia 1935 r. wypowiedział się w tej kwestii w sposób następujący: „Nowa Konstytucja polska nie jest konstytucją państwa totalnego. Nie mówi, że państwo jest wszystkim, że poza państwem nic ludzkiego, nic duchowego nie istnieje, że państwo ma nie tyl-

ko prawo, ale obowiązek regulować wszystko. Konstytucja polska to stanowisko odrzuca. Nowa Konstytucja jest zwycięstwem instynktu polskiego w walce z sugestią, z infiltracją, z naporem państwa totalnego. Nowa Konstytucja temu naporowi przeciwstawia inną ideologię. Mówi, że Państwo jest wspólnym dobrem wszystkich, że więc obowiązkiem jest temu Państwu służyć, za jego wielkość walczyć, z myślą o nim żyć...".

Po linii podobnej szła argumentacja *Stanisława Cara,* który na posiedzeniu Sejmu w dniu 26 stycznia 1934 r. oświadczył m. in. co następuje: „Nasze Państwo nie jest państwem liberalistycznym, państwem słabym, dającym przewagę jednostce nad interesem publicznym, ale także nie jest ono państwem władczym, państwem integralnym, stanowiącym cel sam w sobie. Takiego państwa my nie chcemy. Państwo Polskie ma być p a ń s t w e m, s t a n o w i ą c y m w ł a s n o ś ć c a ł e g o N a r o d u".

Po takim odgraniczeniu się od dwóch znanych doktryn, mianowicie od panującej od niedawna na naszym terenie idei państwowej czy idei wychowania państwowego oraz od przenikającej z zewnątrz doktryny o omnipotencji państwowej, możemy obecnie przystąpić do ustalenia właściwego znaczenia normy art. 1 Konstytucji.

Zrozumiałą rzeczą jest, że każde nowe sformułowanie nie od razu i nie powszechnie zostaje właściwie pojęte. Nic więc dziwnego, że już w fazie uchwalania nowej Konstytucji poddawano w wątpliwość myśl zawartą w art. 1 ust. 1. Krytykując przepis, że Państwo jest wspólnym dobrem wszystkich obywateli, zapytywano w szczególności co to jest wspólne dobro, czy nie będzie ono rozumiane jako dobro materialne, które każdy po trochu sobie zabrać może. Takiemu stawianiu kwestii dał jasną i stanowczą odprawę ówczesny *wicemarszałek Sejmu prof. dr Wacław Makowski*[1]), oświadczając: „Otóż skoro dobro jest wspólne, to właśnie nikt z niego nic sobie zabrać nie może, bo wówczas przestałoby być wspólnym... Podkreślamy obowiązek obywateli w stosunku do Państwa i to, że każdy człowiek poczuwać się musi do wspólności obywatelskiej".

A więc nie od strony uprawnienia, lecz od strony o b o w i ą z k u należy omawiane dobro pojmować. że tylko taki punkt wyjścia przy wykładni tej normy jest jedynie właściwy, tego dowodem są przepisy każdego z dalszych ustępów art. 1. Czy to w nakazie przekazywania w spadku dziejowym z pokolenia w pokolenie (ust. 2), czy to w postu-

[1]) W przemówieniu wygłoszonym w dniu 14.XII 1934 r. na posiedzeniu komisji konstytucyjnej Senatu.

lacie wzmacniania siły i powagi Państwa (ust. 3), czy wreszcie w zagrożeniu odpowiedzialnością przed potomnością (ust. 4) — wszędzie moment obowiązku wysunięty został na plan pierwszy.

Trzeba przy tym podkreślić, że motyw obowiązku, przewijający się przez cały art. 1, został wypowiedziany w formie specjalnie wzniosłej i uroczystej, otrzymując tym samym charakter imperatywu moralnego. Nie jest treścią art. 1 zwykłe tylko wykonywanie powinności, wynikających z obowiązujących w Państwie norm prawnych, temu bowiem zagadnieniu poświęcona została maksyma art. 6 Konstytucji. Art. 1 postuluje coś znacznie wyższego, stawia wymagania znacznie dalej idące, odwołując się do imponderabiliów, jak honor, dobre imię i poświęcenie. Wszyscy mamy czynnie współdziałać w utrzymaniu i rozszerzaniu wspólnego dobra, jakim jest Państwo Polskie, mamy wysiłkiem własnym wzmagać siłę i powagę Państwa, musimy być każdej chwili gotowi do największych poświęceń na rzecz tego wspólnego dobra, choćby nawet o życie nasze chodziło. O takim to obowiązku, o obowiązku heroicznym, mówi art. 1 Konstytucji kwietniowej.

W ścisłym związku z takim podkreślaniem momentu obowiązku pozostaje postulat aktywności, jaki Konstytucja wysuwa pod adresem swoich obywateli. Jak to stwierdza *prof. dr Cezary Berezowski*[2]: „Cechą charakterystyczną przepisów działu I ustawy konstytucyjnej jest podkreślenie roli czynnej obywatela w życiu państwowym. Już z pierwszego przepisu art. 1 wynika potrzeba zorganizowanego wysiłku obywateli dla wpływania na życie publiczne w Państwie“. Według panującej od niedawna doktryny liberalnej życie państwowe i życie społeczeństwa toczyło się dwoma odrębnymi torami; państwo było uważane za zło konieczne, które trzeba było tolerować, skutkiem czego nastawienie społeczeństwa wobec państwa było — pod wpływem tejże teorii — raczej bierne. Nowa Konstytucja Polska żąda wyraźnie od społeczeństwa pozytywnej i aktywnej postawy wobec problemów życia publicznego.

Konstytucja 1935 r. nakazuje nam wprowadzać w czyn wezwanie do zupełnego zespolenia obywateli z Państwem. Dezyderat zespolenia został silnie zaakcentowany w uzasadnieniu tez konstytucyjnych, gdzie znajdujemy wypowiedzenie następujące[3]: „Projekt buduje pomyślność Państwa Polskiego na inicjatywie i dzielności

---

[2]) „Ruch Prawniczy“, zeszyt I z 1939 r., str. 3.

[3]) druk sejmowy nr 820 ze stycznia 1934 r.

jednostek i dąży do wytworzenia takich warunków, w których jednostka mogłaby wykrzesać największy wysiłek zarówno dla siebie, jak i dla Państwa. Zespolenie obywatela z Państwem projekt zamierza osiągnąć nie za pomocą środków mechanicznych czy przymusu, a przez stworzenie silnej więzi moralnej łączącej jednostkę z Państwem, jako wspólnym dobrem wszystkich obywateli". Konstytucja wymaga od obywateli przywiązania do Państwa Polskiego i uważania tego Państwa za wspólne dobro wszystkich obywateli. W jaki sposób przywiązanie takie ma się przejawiać, to zupełnie jasno zostało określone już w fazie uchwalania nowej Konstytucji. Wystarczy powołać w tym względzie oświadczenie *płk. Walerego Sławka*, złożone na posiedzeniu senackiej komisji konstytucyjnej z dnia 14 grudnia 1934 r.: „Ten system myślenia, że Państwo to co innego, a obywatel co innego, ten brak poczucia zespolenia obywatela z Państwem silnie jeszcze przejawia się w życiu. Kiedy obywatel tę wspólność silniej poczuje? Wtedy, gdy uczyni jakiś wysiłek na rzecz tego Państwa. żadna propaganda nie zespoli obywateli z Państwem w tym stopniu, co praca i wysiłek, złożone przez obywateli na rzecz dobra zbiorowego". A więc w działaniu, w czynnej akcji skierowanej ku utrzymaniu i pomnażaniu wspólnego dobra, jakim jest Państwo Polskie, ma się to zespolenie przejawiać.

Przytoczona wyżej charakterystyka zawartości ideologicznej art. 1 Konstytucji kwietniowej nie jest bynajmniej wyczerpująca. Trzeba jednak na tym poprzestać — tym więcej, że niektóre istotne momenty znajdą jeszcze swe naświetlenie w rozdziałach następnych szkicu niniejszego.

(Ciąg dalszy nast.).

MARIAN GOŁĘBIOWSKI.

UWAGI O OBOWIĄZKACH I ZADANIACH WICESTAROSTY

Przedmiotem niniejszych rozważań będzie nie streszczenie tych przepisów normatywnych, które regulują obowiązki wicestarosty i omówienie ich z formalnej strony, lecz ujęcie tych obowiązków i podejście do nich ze strony wewnętrznej, wniknięcie w ich sens i istotę i określenie roli wicestarosty na tle współpracy wśród całego zespołu pracowników starostwa.

Sama nazwa tego stanowiska składa się z dwu odmiennych części i dwu pojęć. Jedną funkcją wicestarosty jest wykonywanie obowiązków starosty, a drugą — czuwanie nad sprawnością funkcjonowania aparatu starostwa, koordynowanie i nadzór nad poszczególnymi częściami tego aparatu.

I Funkcje starosty wicestarosta pełni tylko sporadycznie przez dłuższy lub krótszy okres czasu, w razie nieobecności starosty; wynika więc z tego całkowita jego zależność od swego szefa na tym odcinku pracy i wykonywanie w tym zakresie swych obowiązków wyłącznie w charakterze zastępczym, pomocniczym; wypływa z tego wniosek, że praca na tym terenie winna iść po linii poczynań i wytycznych swego przełożonego. Wszelka inicjatywa i pomysłowość w tym względzie w sprawach zasadniczych winna być uzgadniana ze starostą. Nie znaczy to, aby wicestarosta, pełniąc zastępczo obowiązki starosty, hamował bieg pracy i wstrzymywał tempo życia, które spokoju nie znosi, lecz by praca na całym terenie szła po myśli i według intencji starosty, oraz by wicestarosta był lojalnym kontynuatorem działalności swego przełożonego w razie jego nieobecności.

W tym względzie między starostą i wicestarostą winna panować całkowita harmonia i uzgodnianie zasadniczych wytycznych polityki państwowej w dziedzinie politycznej, społecznej i gospodarczej.

Byłoby szkodliwym dla dobra publicznego, gdyby wicestarosta w razie nieobecności swego szefa zajmował nawet w sprawach drugorzędnej wagi odmienne stanowisko niż jego przełożony li tylko dlatego,

aby sobie zdobyć chwilową popularność, wykazać swą wyższość nad poczynaniami starosty lub przejawić chorobliwą ambicję wykazaniem swej czasowej władzy w stosunku do obywateli, czy podwładnych funkcjonariuszów.

Obowiązki więc wicestarosty w tej roli winny opierać się na następujących zasadach: 1) bezwzględna lojalność w stosunku do swego przełożonego, 2) gruntowne i wszechstronne zrozumienie zasadniczych wytycznych polityki we wszystkich dziedzinach pracy, 3) niezapominanie o tym, że funkcje wicestarosty noszą charakter tymczasowy, 4) bieg pracy nie powinien doznać uszczerbku i zahamowania.

II Drugą zasadniczą funkcją wicestarosty są obowiązki ustalone przepisami normatywnymi, z tytułu których wicestarosta ponosi prawie wyłączną odpowiedzialność za sprawne funkcjonowanie aparatu starościńskiego.

Zasadniczo aparat ten winien być postawiony na takim poziomie, aby starosta, jako kierownik władzy administracyjnej I instancji, mógł bez żadnego zgrzytu i uszczerbku w swej pracy realizować za pośrednictwem tego aparatu wszelkie zadania polityki administracyjnej.

Aby temu zadaniu podołać, należy w pracach poszczególnych komórek przestrzegać tę kardynalną zasadę, że każdy akt, jako przejaw pracy urzędnika administracyjnego, nie jest sam w sobie skończonym dziełem, lecz jest środkiem do realizowania pewnego celu. Pamiętać więc należy, że niezależnie od tych, czy innych zainteresowań obywatela, u podstaw każdego aktu, wydanego przez władzę administracyjną, leży interes państwowy. Czy będzie tu chodziło o wydanie pozwolenia na broń, czy pozwolenia przemysłowego, czy ukarania winnego w drodze administracyjnej, będzie to miało za zadanie udostępnienie współżycia obywateli w zorganizowanej społeczności i podniesienia tego życia na wyższy poziom.

W swej więc codziennej żmudnej i trudnej pracy, urzędnik nie powinien nigdy zapominać o tej naczelnej zasadzie interesu państwowego, pod którym to pojęciem należy rozumieć potęgę Rzeczypospolitej i utrwalenie jej bytu.

W nawale pracy zatraca się często jasność spojrzenia na ogólne zadania powierzone tak ważnej instytucji państwowej, jaką jest władza administracyjna I instancji.

W tym względzie nie należy zapominać, że każdy urzędnik wykonując pewne funkcje w imieniu starosty, a więc wydający orzeczenia. zarządzenia, decyzje, nie jest tylko czynnikiem pewnych uprawnień,

lecz ponosi także wysoką odpowiedzialność za skutki swoich czynów, regulujących życie społeczne.

Aby ta zasada mogła być należycie realizowana, każdy urzędnik winien w pracy swej kierować się praworządnością, uświadomić sobie, że wszelkie akta wychodzące na zewnątrz i noszące stempel starosty powiatowego muszą opierać się na podstawach prawnych, które nie są tylko suchą literą prawa, ograniczającą swobodę urzędnika w jego działaniu, lecz są fundamentem bytu Państwa, sumieniem Narodu, z zasady źródłem etyki i sprawiedliwości społecznej.

Prawo jednak nie tylko trzeba opanować pamięciowo, ale zrozumieć sens jego ducha. Umiejętne szkolenie urzędników w tym względzie winno odgrywać dużą rolę.

Z państwowym nastawieniem do pracy wiąże się także ściśle stosunek do obywatela, który z reguły powinien być pozytywny. Przy wydaniu sprawiedliwej, opartej na przepisach prawa decyzji, zrozumiałej dla obywatela, przy zachowaniu do niego życzliwego i przychylnego stosunku w myśl wskazówek naczelnej władzy, między urzędem i społeczeństwem nigdy nie powinien powstać rozdźwięk, lecz harmonia czynników, mających w swej działalności wspólny cel — dobro Państwa.

W pracy codziennej powinien być przestrzegany przez urzędnika jak najdalej posunięty indywidualizm. Z każdym aktem wydawanym przez starostwo łączą się uprawnienia, powiększające dobro materialne czy duchowe obywatela lub pomniejszające go, dotyczące zdrowia lub nawet godności człowieka. W osobistym życiu są to największe dobra ludzkie, należy więc baczyć, aby akty władzy odpowiadały zasadom słuszności i sprawiedliwości, aby przestrzegana byla jak największa wnikliwość w każdą indywidualną sprawę. Sprawy nie powinny być załatwiane szablonowo, co przy dużej pracy urzędnika może ujść uwagi, szczególnie przy systemie druczków; każda uczciwie załatwiona sprawa winna nosić piętno pracy rozumnej, a nie bezdusznej.

Aby temu zadaniu podołać należy pamiętać, że jedną z najważniejszych cech dobrego administratora, jest umiejętność należytego zorientowania się w zdolnościach pracownika, indywidualnych cechach jego charakteru i poruczenia pracownikowi tej pracy, która najwięcej odpowiada jego uzdolnieniom i charakterowi, a którą on z największym pożytkiem może wykonać. Tego zagadnienia nie należy lekceważyć, szczególnie przy na ogół niezbyt licznej obsadzie starostw, a także wskutek wzrostu wymagań, stawianych władzy administracynej. Często chętny do pracy i ambitny urzędnik marnuje nieproduktywnie swe siły na nieodpowiednim stanowisku, jakkolwiek

z dużym pożytkiem dla dobra służby i własnego mógłby być wykorzystany na innym stanowisku.

Chcąc podnieść wydajność pracy i osiągnąć jej najlepszy rezultat, należy również wyzyskać niezmiernie ważną właściwość psychiki ludzkiej — ambicję. W tym względzie winna być w jak najszerszym zakresie zastosowana zasada usamodzielnienia urzędnika w pracy, co zresztą przewidziane jest w odpowiednich instrukcjach. Usamodzielnienie urzędnika prowadzi nie tylko do wyszkolenia przyszłych kierowników odpowiedzialnych jednostek administracyjnych, ale daje też jak najlepsze rezultaty, wyrabiając poczucie odpowiedzialności, samodzielności, szybkości w myśleniu i wydawaniu decyzji, a także podnosi samą wydajność pracy. Ten system prowadzi również do wyrabiania umiejętności (zdolności) wydawania trafnej decyzji i odwagi ponoszenia za nią odpowiedzialności. Do usamodzielnienia wszakże należy podchodzić z dużą dozą ostrożności i należycie oceniać przygotowanie urzędnika do pełnienia samodzielnych funkcyj.

Warunkiem podnoszenia ambicji jest konieczność podkreślenia zasług za gorliwość w pracy, pomysłowość i inicjatywę; tak często spotykamy wyraz: „zbieranie laurów" powinien mieć sprawiedliwe zastosowanie w stosunku do tego, kto nań zasłużył. Spotyka się krytyczne uwagi z powodu istniejącego niezdrowego zjawiska, kiedy przełożony nierzadko przypisuje sobie wyłącznie zasługi za dodatnie rezultaty pracy, inicjatywę itd. wtedy, gdy dotyczy to podwładnego. Tego rodzaju stosunki niewątpliwie wpływają hamująco na gorliwość w pracy i zniechęcają pracownika do wysiłków na przyszłość, a także obniżają jakość pracy; ten niewłaściwy sposób oceny zasług wyrabia często typ urzędnika tzw. „wołu roboczego, odrabiającego kawałki".

Sprawiedliwość nakazuje, aby w ocenie zasług każdemu oddane było to, na co zasłużył.

Na tym miejscu należy wspomnieć także o niejednokrotnie spotykanej właściwości przełożonych, którzy przy referowaniu im sprawy przez urzędnika wydają decyzję przed należytym wysłuchaniem sprawy i postawieniem wniosku przez referującego. Decyzja taka może stać często w rażącej sprzeczności ze stanem faktycznym i przepisami prawa, co w konsekwencji podrywa autorytet przełożonego; postępowanie takie zabija odwagę i inicjatywę podwładnego i zniechęca go do samodzielnego sposobu myślenia.

Doniosłą rolę w osiągnięciu zamierzonych rezultatów odgrywa także umiejętne zorganizowanie pracy w zespole. Suma osiągnięć poszczególnych elementów, wytwarzających pracę, a pracujących od-

dzielnie, luźnie, między sobą nieskoordynowanych, jest niewątpliwie wielokrotnie mniejsza od tych rezultatów, jakie można otrzymać, gdy wszystkie komórki działające w zespole są z sobą złączone w jedną harmonijną całość. Urząd starościński, występujący na zewnątrz jednoosobowo, jest właśnie takim zespołem sił intelektualnych, stanowiących jeden organizm; poszczególne części muszą działać we wzajemnej zależności, w stałym kontakcie z sobą, w jednym harmonijnym rytmie. Aby zasada ta mogła być skutecznie realizowana na terenie pracy starostwa, należy przede wszystkim stworzyć odpowiednią atmosferę pracy. Współpraca powinna być oparta na wzajemnej życzliwości, uprzejmości i zaufaniu, a także na rzetelnej pomocy ze strony przełożonego.

Z atmosferą pracy niewątpliwie łączy się wytworzenie odpowiedniego nastroju. Znaczenie nastroju na wydajność i jakość pracy jest naukowo udowodnione. Badania dowodnie stwierdzają lżejsze znoszenie pracy przy pogodnym nastroju, w atmosferze równowagi i spokoju duchowego. Należy więc unikać atmosfery zdenerwowania, zbyt rygorystycznego traktowania podwładnych i złośliwego rozkazodawstwa. Ponury, opryskliwy i rubaszny stosunek przełożonego do podwładnych niewątpliwie wytwarza niezdrowy układ stosunków wśród pracowników, obniża siły moralne urzędnika i wydajność jego pracy.

Niezmiernie doniosłą rolę odgrywa także stosunek urzędnika do pracy; z radością stwierdzić należy, że na ogół stosunek ten nie opiera się na odpłatności za wykonaną pracę i nie wynika z przymusu, lecz wynika z właściwości naszej psychiki — ideowości. Ideowość jest niewątpliwie dodatnią cechą charakteru narodu polskiego. Wyrosła ona na glebie bohaterskich zmagań o niepodległość w ciągu kilku ostatnich pokoleń. Ideowość tę należy pielęgnować w pracy codziennej i otaczać ją szczególną opieką; przymus w pracy powinien być zaliczany do wyjątkowych wypadków. Nie należy więc zabijać w pracy ambicji, zdrowej inicjatywy, honoru osobistego i godności ludzkiej; tworzenie z pracownika bezdusznego robota lub uniżonego pochlebcy nie tylko paczy jego charakter, ale i w pracy przynosi mało pożytku, produkuje natomiast jednostki niezdolne do poświęceń.

Wychowanie pracownika powinno się odbywać drogą przekonywania, a nie rozkazu, szacunek powinien się przejawiać w zaufaniu, a nie w strachu lub bojaźni. Należy pamiętać, że obrona swego stanowiska i odwaga są dodatnimi cechami charakteru człowieka.

Oczywiście kierunek wychowawczy nadaje starosta. Niemniej jednak wicestarosta, sprawując bezpośredni nadzór i koordynując pra-

cę wśród urzędników starostwa, jest tym czynnikiem, który bezpośrednio wpływa na szkolenie urzędników i urabianie ich charakteru; będąc w stałym kontakcie z młodszymi stanowiskiem kolegami, ma przemożny wpływ na system pracy i stwarza warunki, w których ta praca winna się odbywać.

Rola wicestarosty, jako wychowawcy, jest niewątpliwie trudna, szczególnie wobec nieraz jego młodego wieku i braku doświadczenia życiowego. Aby temu zadaniu podołać, wicestarosta powinien poważnie nad sobą pracować, aby swą przewagą intelektualną mógł zdobyć sobie autorytet wśród kolegów, taktem zaś i umiarem w postępowaniu — ich koleżeńską przyjaźń i szacunek.

Koleżeński stosunek należy łączyć z powagą zajmowanego stanowiska, ale szacunek uzyskać można nie złym traktowaniem i wzbudzaniem bojaźni, lecz swymi intelektualnymi i moralnymi walorami. W szczególności należy dawać przykład w pracy, w zachowaniu się w biurze i poza biurem; w codziennej pracy służyć rzetelną radą, bronić kolegów przed niesłusznymi atakami i zarzutami, ale równocześnie zwalczać niedbalstwo, złą wolę, moralne niedołęstwo i brak charakteru; oceniać należycie zapał i zamiłowanie w pracy, a unikać robienia z urzędnika ślepego wykonawcy woli przełożonego. Niezdrowy system wychowawczy w tym względzie stwarza typ urzędnika, który — jak ktoś powiedział — wytęża całą swą pomysłowość, aby tylko odgadnąć— życzenie przełożonego.

W ocenie pracy urzędnika należy przestrzegać jak najdalej idący obiektywizm i nie kierować się żadnymi osobistymi względami. Ocena wartości intelektualnej i moralnej pracownika jest zadaniem niezmiernie trudnym i pod tym względem, wydając kwalifikację o urzędniku, trzeba być na wysokości zadania, aby uwzględniać często te walory, których się samemu nie posiada, co jest niełatwym i co wymaga rozwiniętej uczciwości osobistej.

Pracę należy równomiernie rozkładać na wszystkich pracowników i nie obarczać nią zbytnio tych, po których można się więcej spodziewać, ze względu na ich walory, nie dając im równoczesnej satysfakcji w formie należytej oceny w służbie; ten system, niejednokrotnie praktykowany, prowadzi w konsekwencji do upadku ducha i rozgoryczeń.

Aby autorytet władzy utrzymać na wysokim poziomie, należy również dbać o utrzymanie odpowiedniej f o r m y zewnętrznej w urzędowaniu, pamiętając, że odgrywa ona w życiu doniosłą rolę. Nie tylko w publicznych wystąpieniach, lecz i w codziennej pracy trzeba pamiętać, że każda urzędowa czynność urzędnika jest przejawem i wyra-

zem woli Państwa i dlatego powinna nosić znamiona powagi i godności.

Jednym z najważniejszych zadań wicestarosty jest czuwanie, aby każdy referent, skupiający w swym dziale pracy całość jednorodnych spraw pod względem prawnym względnie faktycznym, opracował plan pracy, określony najlepiej na okres roczny z podziałem na części miesięczne. Oprócz załatwiania bieżących spraw codziennych, każdy referent winien mieć na względzie realizowanie pewnych zagadnień, do których dąży w myśl ustalonej ogólno państwowej polityki: referat bezpieczeństwa ma na celu rozwiązanie całego kompleksu zagadnień o charakterze politycznym, społecznym lub porządku publicznego; praca referenta przemysłowego polega nie tylko na wydawaniu różnego rodzaju zezwoleń, lecz także na podniesieniu przemysłu i handlu, przeprowadzeniu konsekwentnej polityki w tej dziedzinie w myśl wytycznych władz przełożonych itd.

Praca referenta nie jest tylko mechanicznym rejestrowaniem zjawisk życia codziennego, lecz świadomie dążyć winna do osiągnięcia z góry wytkniętego celu. Aby to zadanie osiągnąć, należy wykonywać pracę z jasno i dokładnie opracowanym planem i plan ten realizować stopniowo, konsekwentnie i wytrwale. Wicestarosta winien czuwać nad realizacją tego planu i kontrolować stopniowo jego etapy, jak i całość.

Jeżeli wspomnieliśmy o pracy, to należy również zastanowić się nad *jej jakością i wartością*; praca z reguły nie powinna trwać dłużej, niż to przewidują przepisy normatywne; należy tylko pamiętać o ekonomii w pracy: praca powinna być wytężona i intensywna, a nie ospała i powolna. Rzetelną pracę cechują: celowość, szybkość, prostota i oszczędność. W tym względzie należy w jak najszerszej mierze zastosować praktycznie zasady naukowej organizacji pracy, co niewątpliwie da jak najlepsze wyniki.

Ze strony przełożonego powinna być roztoczona najdalej idąca *dbałość o urzędnika* nie tylko w pracy, lecz i w życiu prywatnym, aby w miarę możności przychodzić mu z pomocą materialną, a nieraz — co jeszcze ważniejsze — z moralną, gdy tej pomocy potrzebuje i na nią zasługuje.

Na zakończenie wypadnie podkreślić, że poruszone powyżej zagadnienia zostały podane tylko szkicowo, nie mogły więc być, ze względu na szczupłość miejsca, należycie rozwinięte i uzasadnione.

JULIAN SUSKI

JUGOSŁAWIA

ORGANIZACJA PAŃSTWA

WSTĘP

W związku z sytuacją polityczną Jugosławia — królestwo Serbów, Chorwatów i Słoweńców budzi duże zainteresowanie. Jugosławia różni się wprawdzie znacznie od Polski wielkością, położeniem geograficznym i warunkami gospodarczymi, posiada jednak wiele cech podobnych, przede wszystkim w usposobieniu i charakterze ludności, a nadto w warunkach, w jakich po wojnie światowej powstawała tam organizacja państwa. Jugosławia, podobnie jak Polska powojenna, została utworzona z kilku odrębnych pod względem administracyjnym i prawno-państwowym prowincji, przy czym, podobnie jak w Polsce, część kraju była zniszczona przez wojnę, a zasoby materialne i intelektualne, przeznaczone do odbudowy, były szczupłe lub żadne. Wprawdzie więź wzajemna prowincji, które wojna światowa włączyła w obręb Królestwa Serbów, Chorwatów i Słoweńców, była znacznie mniejsza niż więź narodowa „zaborów", jakie weszły w skład Rzeczypospolitej — ale za to związek południowych Słowian posiadał jako niezaprzeczone aktywa nowego państwa świeżą, kilkudziesięcioletnią tradycję niepodległego państwa serbskiego, bohaterskiego i zwycięskiego w kilku wojnach, oraz narodową dynastię królewską, koło której można było skupić wysiłki nad odrodzeniem i zespoleniem południowej słowiańszczyzny.

Interesowałem się szczególnie wynikami, do jakich w porównaniu z Polską dojdzie Jugosławia tak w zespoleniu wewnętrznym swoich ludów, jak w pierwszym rzędzie w ujednostajnieniu swoich praw i organizacji poszczególnych części państwa.

W pracach moich korzystałem z łaskawej pomocy i informacyj Poselstwa Rzplitej w Belgradzie oraz wielu Jugosłowian. Na tym miejscu pragnę wyrazić moje szczere podziękowanie ministrowi Dembickiemu, posłowi R. P. w Belgradzie, oraz wszystkim jugosłowiańskim znajomym i przyjaciołom. Przede wszystkim pragnę podziękować pp.

M. Nikolic-Kaer'owi, dyrektorowi Departamentu Samorządowego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w Belgradzie, Piotrowi Benzonowi, naczelnikowi wydziału w Zarządzie Bana w Zagrzebiu, którzy byli łaskawi dopomóc mi do praktycznego zapoznania się z administracją państwową i samorządową, oraz dr. J. Krbekowi, profesorowi Uniwersytetu w Zagrzebiu, rozmowa z którym i którego dzieła pomogły mi do usystematyzowania zebranych materiałów. Pragnę również serdecznie podziękować memu dawnemu przyjacielowi jugosłowiańskiemu p. inż. S. Racicowi, z którego gościny i doświadczonych rad miałem przyjemność korzystać.

Kraj, ludzie i historia

Królestwo Jugosławii liczy 248.987 km² i 15 milionów mieszkańców. Pod względem geograficznym państwo składa się z terenów niejednolitych. Przeważają obszary nieurodzajne, ubogie, o trudnych warunkach komunikacyjnych i słabym rozwoju gospodarczym. Jednakże wiele krain posiada glebę bardzo żyzną, bogactwa kopalne, a także rozwinięty przemysł i handel.

Pod względem geograficznym jedynie północna część Jugosławii, odgraniczona rzeką Sawą, należy do Europy Środkowej. Reszta królestwa położona jest na półwyspie Bałkańskim. 75% powierzchni kraju stanowią góry, należące do odrębnych systemów. Rzeki z nich spływające kierują się przeważnie do Morza Czarnego (Dunaj i dopływy). Tylko Vardar płynie do Morza Egejskiego, a parę mniejszych rzek do Morza Adriatyckiego.

W skład dzisiejszego Królestwa Jugosławii wchodzą: 1) Słowenia, 2) Kroacja i Slawonia, 3) Dalmacja, 4) Vojvodina, 5) Serbia, 6) Bośnia i Hercegowina, 7) Czarnogóra.

Krainy te różnią się między sobą znacznie warunkami geograficznymi oraz historią i poprzednią przynależnością państwową.

Ogromną większość ludności Królestwa stanowią Serbowie i Chorwaci (Kroaci), którzy, jakkolwiek rozdzieleni biegiem dziejów, stanowią pod względem językowym jeden naród. Różnice językowe między Serbami a Chorwatami niemal nie istnieją — a w każdym razie są bez porównania mniejsze niż różnice pomiędzy poszczególnymi dialektami niemieckimi lub różnice gwarowe między polszczyzną Kaszuby a górala tatrzańskiego. Chorwaci zamieszkują Kroację, Slavonię, Bośnię, Hercegowinę oraz Dalmację, Serbowie — Serbię właściwą i Czarnogórę. Nadto Serbowie występują w zwartych grupach w Vojvodinie, w Bośni, a także w Slavonii. W Słowenii mieszka nieco odmien-

ny pod względem językowym szczep południowych Słowian — S ł o w e ń c y, których mowa jest wprawdzie do serbsko - chorwackiej zbliżona, różni się jednak od niej znacznie. Te trzy szczepy stanowią łącznie 84% zaludnienia Królestwa i zdążają obecnie do zlania się w jeden naród jugosłowiański. Pozostałe 16% stanowi ludność niesłowiańska, przede wszystkim niemiecka (5%), a potem węgierska (4,1%) i albańska 4%.

Ale główne różnice i odrębności plemion jugosłowiańskich nie mają charakteru językowego. Wytworzyła je historia, długowiekowa przynależność do odrębnych kultur i religii, a także wroga przemoc rozmaitych państw i ludów, które panowały nad południowymi Słowianami. Najdłużej pozostawała pod obcym panowaniem S ł o w e n i a. Słoweńcy tylko przez krótki czas cieszyli się samodzielnością. Wcieleni za czasów Karola Wielkiego do państwa frankońskiego, pozostawali pod panowaniem niemieckim aż do r. 1918. Ulegli dużemu wpływowi kultury gospodarczej niemieckiej, nie zatracając jednak nic z cech plemiennych i ocalając całkowicie poczucie swojej odrębności. Wysoki poziom kulturalny i cywilizacyjny pozwoliły im zająć w Jugosławii stanowisko szczególne. Słoweńcy są katolikami i przez cały ciąg swoich dziejów ulegali cywilizacji łacińskiej.

C h o r w a c j a, która w X i XI w. tworzyła własne królestwo, obejmujące niemal wszystkie ziemie etnograficzne Chorwatów, weszła w początkach XII wieku w unię dynastyczną z państwem węgierskim i odtąd dzieliła koleje historyczne Węgier, korzystając z autonomii — w ostatnich wiekach stale i konsekwentnie okrawanej i zmniejszanej. Chorwaci zamieszkali w Kroacji i Slavonii są katolikami i wraz z Węgrami, których koleje historyczne dzielili od XII w., ulegali wpływom cywilizacji rzymskiej.

D a l m a c j a przeżywała rozmaite koleje losu. Jeszcze do czasów wojen napoleońskich zachowało niezależność jedno z państewek dalmatyńskich — Republika Dubrownicka (Raguza). Inne miasta Dalmacji już w w. XII i XIII dostały się pod panowanie Wenecji, a po jej upadku i krótkotrwałej erze wolnościowej za czasów Napoleona, przeszły razem z Dubrownikiem we władanie domu Habsburgów. Chorwaci dalmatyńscy mimo licznych wpływów włoskich (latyńskich, a potem weneckich) i konsekwentnej italizacji, prowadzonej w w. XIX przez Austrię na tych ziemiach — zachowali w całości swą odrębność słowiańską i swój język. Chorwaci dalmatyńscy, podobnie jak ich bracia z Kroacji, są katolikami.

Część Vojvodiny (Banat) stanowiła od wieków prowincję węgierską, zasiedlaną jednak przez chłopów serbskich i chorwackich. W r. 1918 została wcielona, na zasadach etnograficznych, do nowego państwa południowo - słowiańskiego. W Vojvodinie przebiega nierówna zresztą i trudna do zakreślenia granica etnograficzna chorwacko-serbska. Za Chorwatów uważają się mieszkańcy, wyznający katolicyzm i piszący alfabetem łacińskim, za Serbów — prawosławni, piszący cyrilicą. Ale tutejsi Serbowie mniej ulegli kulturze orientalnej niż ich bracia zza Dunaju — i mimo różnicy religijnej — są pod wielu względami bliżsi Chorwatom.

Niezależność państwową dość długo zachowała Serbia. Tworzy ona w w. XI — XIV zwarte i silne państwo, które dopiero od r. 1389, po klęsce na Kosowym Polu ulega stopniowemu opanowaniu przez nawałę turecką. Następują długie stulecia ciężkiej niewoli, przerwanej dopiero w w. XIX, kiedy pod dynastią Karadżordżów—bohaterów serbskich walk wyzwoleńczych powstaje niezależne Królestwo Serbskie. Królestwo to w r. 1912 wypiera wraz z Czarnogórcami Turków z półwyspu Bałkańskiego, a w r. 1914 — 18 bierze bohaterski udział w wojnie światowej i walkami swojej armii gruntuje przyszłość Jugosławii, której staje się ośrodkiem.

Serbowie osiedli w Serbii właściwej wyznają prawosławie i piszą cyrilicą. Związek religijny z Bizancjum i długoletnia niewola turecka poddała ich wpływowi kultury orientalnej, która ich różni od Chorwatów więcej jeszcze, niż religia i pisownia. Część Serbów południowych wyznaje islam.

Bośnia i Hercegowina stanowiły ongiś niezależne państwa — po upadku państwa serbskiego ulegają one przemocy tureckiej, a potem szybko poturczeniu, przyjmując islam i stanowiąc odtąd podporę panowania Turków na Bałkanie. W w. XIX przechodzą początkowo pod okupację, a potem pod panowanie austriackie. Ludność Bośni i Hercegowiny chorwacka i serbska, wyznaje w 30% islam, w 45% prawosławie, a w 25% rzym. katolicyzm i uległa kulturze orientalnej w stopniu jeszcze większym niż Serbowie.

Czarnogóra (Crna Gora) stanowi jedyny kraik południowo - słowiański, który nigdy nie utracił niepodległości. Ten szczep górali serbskich, korzystając z niedostępności swoich siedzib, potrafił oprzeć się najazdowi Turków i w ciągłych z nimi walkach, za cenę zupełnego niemal odcięcia od cywilizacji, utrzymał niezawisłość.

Przed wojną stanowił królestwo narodowe, które w r. 1918 dobrowolnie złączyło się z Serbią. Ludność Czarnogóry wyznaje prawosławie

i pisze cyrilicą, ale uległa w mniejszym stopniu orientalizacji niż Serbowie właściwi.

Organizacja państwa

Kiedy w r. 1918 zespolono te wszystkie różnolite plemiona w jedno państwo, nazwane początkowo Królestwem Serbów, Chorwatów i Słoweńców — przed dynastią Karadżordżów stanęło zadanie stworzenia takiej organizacji państwowej, którąby oparła się tendencjom irredentystycznym, istniejącymi w poszczególnych dzielnicach, a podsycanymi gorliwie przez czynniki zewnętrzne. Próbowano dokonać tego przez faktyczne zespolenie pozyskanych po wojnie prowincji z państwem serbskim z minimalnym uwzględnieniem odrębności narodowych i gospodarczych. Próba ta była jednak skazana na bankructwo. Serbia posiadała tylko dynastie i armię jako czynniki łączące, natomiast jej administracja, stopień jej kultury oraz rozwój życia gospodarczego okazały się zupełnie nie przygotowane do asymilacji kilkakrotnie większych obszarów lepiej zagospodarowanych, lepiej zarządzonych i pozostających na znacznie wyższym szczeblu rozwoju cywilizacyjnym. Administracja serbska, prymitywna i raczej patriarchalna, scentralizowała całe życie kraju, nie uwzględniając należycie istniejących warunków prawnych, narosłych zwyczajów i woli ludności. Podejście Serbów do społeczeństwa o tym poziomie kultury co słoweńskie, a nawet chorwackie było prymitywne i nietrafne. O organizacji życia gospodarczego, zachwianego przez wojnę w uzyskanych od Austrii dzielnicach nie myślano, zużywając siły na walkę ze zrozumiałymi w tych warunkach tendencjami autonomicznymi, a nawet separatystycznymi. Istniał szereg systemów administracyjnych: w Słowenii i Dalmacji obowiązywało dosyć postępowe prawo austriackie, w Banacie bardzo konserwatywne węgierskie, w Kroacji i Slawonii ustawodawstwo osobne, do węgierskiego zbliżone, autonomiczne, w Bośni i Hercegowinie znowu inne, specjalnie dla tych krajów ułożone. W Serbii istniały przepisy wzorowane na francuskich, mało w praktyce rozwinięte, przy czym postępowanie administracyjne miało charakter wyraźnie patriarchalny. W Czarnogórze o nowoczesnym prawie administracyjnym w ogóle mowy nie było, a administracja państwowa sprowadzała się do systemu rodowego. Prawa te tak bardzo różnolite i przeważnie niedokładnie znane serbskim władzom centralnym, de facto przestały obowiązywać, ustępując miejsca dowolności administracyjnej, niezgodnej z dość liberalnie pomyślaną konstytucją Królestwa. To też w latach 1925 — 29 wydawało się, że zespole-

nie państwa jest niemożliwością. Antagonizmy rosły i trzeba było posunięć radykalnych. Szczęściem Jugosławia posiadała podówczas człowieka prawdziwie opatrznościowego w osobie króla Aleksandra. Monarcha ten dokonał w r. 1929 zamachu stanu i w szeregu ustaw konstytuujących, wydanych w latach 30 — 31, dał podwaliny pod budowę obecnej Jugosławii, a co najważniejsze ożywił i ugruntował ideę odrodzenia południowej Słowiańszczyzny i jednolitego narodu jugosłowiańskiego. Dziś ideę tę po 10 latach od zamachu stanu można na ogół uważać za zwycięską. Jeszcze tu i ówdzie wzbudza ona sprzeciwy ze strony części opozycji chorwackiej, domagającej się autonomii, zresztą nie godzącej w całość Królestwa — czy konserwatywnej części społeczeństwa serbskiego, marzącej o „Wielkiej Serbii“ — jeszcze nie przejęli się nią ludzie starsi, ludzie gasnącego świata — ale naród, a przede wszystkim młodzież wszystkich plemion w swojej masie w zdumiewający sposób pojęła ją i już dziś umie składać na jej ołtarzu wiele wzajemnych uprzedzeń. To też postęp osiągnięty w porównaniu z r. 1929 w organizacji państwa jest uderzający. Władza królewska, reprezentowana po śmierci króla Aleksandra przez regencję, została ugruntowana w całym państwie i cieszy się bezspornym autorytetem. Wojsko, które zresztą od początku powstania stanowiło potężny czynnik łączący — oparte o tradycję bohaterskiej armii serbskiej — wysuwa się na czoło organizacji państwowej. Jest doskonale ubrane i wyćwiczone i coraz lepiej zaopatrzone. żegluga, dla której Jugosławia posiada szczególnie dogodne warunki, rozporządzając szeregiem naturalnych portów, rozwija się coraz lepiej. Powstaje przemysł szeregu wytworów, które dotąd były przedmiotem importu. Organizuje się turystykę, wykorzystując posiadane możliwości, ogromne zwłaszcza w Slawonii i w Dalmacji. Bardzo wielką uwagę poświęca się higienie ludowej i podniesieniu kultury wsi. Buduje się nowe drogi i koleje, dążąc do połączenia krain dotąd odrębnych w jedną państwową organizację gospodarczą. Czynione są wysiłki zmierzające do ujednolicenia kodeksów karnego i cywilnego i zasad postępowania sądowego, dotąd jeszcze odrębnych w różnych częściach państwa. W zakresie administracji publicznej dokonano — w porównaniu do stanu przed zamachem — bardzo wiele. Podstawy do organizacji administracji dała konstytucja z r. 1931, ustalając zasady organizacji władz naczelnych i terytorialnych (zespolenie), a przede wszystkim ustalając podział administracyjny państwa, celowo zrywający z dotychczasowymi granicami dzielnicowymi. Szereg ustaw z zakresu prawa materialnego próbuje ujednolicić przepisy administracyjne rozmaitych dziedzin. Wprawdzie cała praca jednolicąca

znajduje się jeszcze w stadium tworzenia i napotyka na trudności, często bardzo wielkie, wynikające z faktycznych odrębności tradycyjnych i psychicznych ludności. Wprawdzie błędy i braki są jeszcze stosunkowo duże, powodują szereg utyskiwań i są często przedmiotem ostrej krytyki, wprawdzie administracja ciągle jeszcze ma nadmiernie policyjny charakter i jest zbyt scentralizowana, ale podwaliny są już położone i postęp osiągany z roku na rok jest niezaprzeczony. Jako cechę naczelną organizacji Jugosławii, która decyduje o wynikach, uważam dużą dozę zdrowego rozsądku w kształtowaniu aparatu państwowego, a zwłaszcza władz lokalnych. Rozsądek ten wyraża się przede wszystkim w zaniechaniu tworzenia „na efekt", dlatego tylko, że inne państwa tak czynią i że tak byłoby najidealniej, a w ograniczeniu się do niezbędnego minimum, pozornie nawet do prymitywizmu, w rozbudowie reglamentacji publicznej. Znowuż zwłaszcza o ile chodzi o organizację władz lokalnych, to „nieprzebudowanie" administracji umożliwia bezbolesne dokonywanie reform, które będą niewątpliwie koniecznymi z punktu widzenia racji stanu, lub życia, a przede wszystkim pozwala czynnikowi nadrzędnemu na poświęcenie całej uwagi zagadnieniom naczelnym, bez obciążania się balastem, jaki stwarza przerost biurokracji.

Administracja publiczna w Jugosławii w r. 1938

Jugosławia jest dziedziczną monarchią konstytucyjną. Władza ustawodawcza należy do króla i przedstawicielstwa narodowego. Władzę wykonawczą sprawuje król przez odpowiedzialnych ministrów. Władzę sądową pełnią sądy, wydając wyroki w imieniu króla.

Król

Król jest według konstytucji obrońcą jedności narodowej i całości państwa oraz stróżem jego interesów. Król zatwierdza i ogłasza ustawy, mianuje urzędników i nadaje stopnie wojskowe. Król jest naczelnym wodzem siły zbrojnej. Król posiada prawo łaski oraz prawo udzielania amnestii. Król reprezentuje państwo na zewnątrz. Wypowiada wojnę i zawiera pokój, przy czym do wypowiedzenia wojny z inicjatywy Jugosławii potrzebna jest zgoda przedstawicielstwa narodowego. Król zwołuje przedstawicielstwo narodowe na sesje zwyczajne lub nadzwyczajne, otwiera i zamyka sesję. Król ma prawo rozwiązać zgromadzenie narodowe (narodnu skupstinu) i zarządza nowe wybory.

Wszystkie akty pisemne władzy królewskiej wymagają kontrasygnaty właściwego ministra. Za akty te minister, względnie rada ministrów, jest odpowiedzialna. Za akty władzy króla jako naczelnego dowódcy wojsk, odpowiada minister wojska i marynarki.

Król jest nietykalny, nie może być pociągnięty do odpowiedzialności ani karany. Władza królewska jest dziedziczna w rodzie potomków króla Aleksandra Karadżordżewicza. Następcą króla jest jego potomek męski w porządku pierworodztwa.

Jeżeli panujący nie ma męskiego potomka, może wyznaczyć następcę z linii bocznej rodu królewskiego. Jeżeli król umiera bezpotomnie, nie wyznaczając następcy — przedstawicielstwo narodowe wybiera następcę z tej samej dynastii. Ustawa konstytucyjna określa wyraźnie, jacy członkowie rodziny Karadżordżów stanowią dom królewski.

Król, wstępując na tron, składa przysięgę, w której przyrzeka strzec ponad wszystko jedności narodu, niepodległości państwa i całości terytorium państwowego, a nadto przyrzeka rządzić zgodnie z konstytucją i ustawami, mając zawsze przed oczyma dobro narodu.

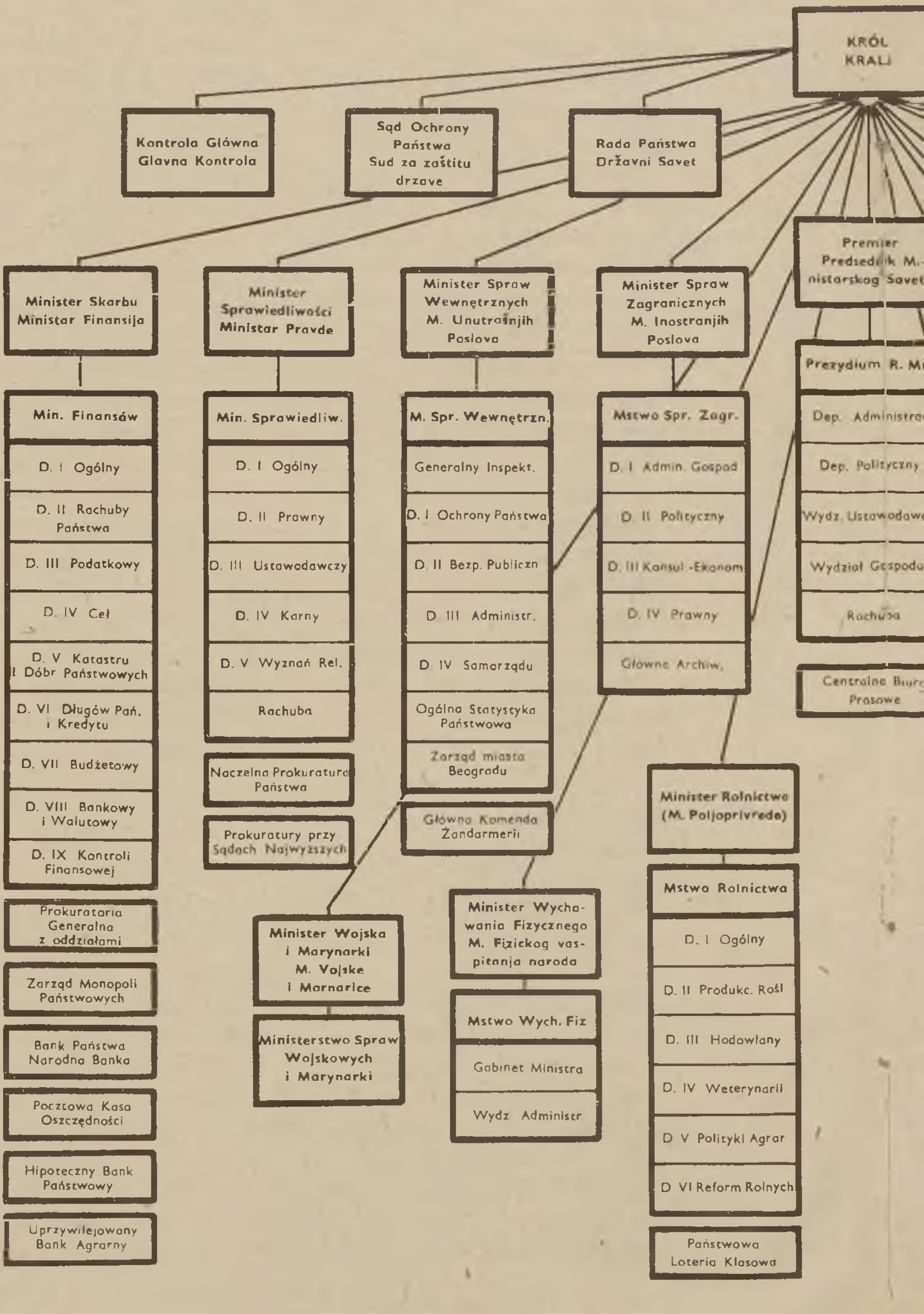
Króla w razie wyjazdu lub choroby zastępuje następca tronu, a w razie niepełnoletności następcy tronu — rada ministrów, nie dłużej jednak jak przez 6 miesięcy. Rada ministrów nie ma w okresie gdy zastępuje króla prawa rozwiązywania zgromadzenia narodowego. W wypadku gdy król jest niepełnoletni lub tak chory, że nie może sprawować władzy, władzę królewską dzierży regencja. Fakt niezdolności króla do sprawowania władzy ustala rada ministrów przy udziale 3 lekarzy, którzy ukończyli studia w uniwersytetach jugosłowiańskich. Regentem jest z samego prawa następca tronu, o ile jest pełnoletni. Jeżeli zachodzi wypadek niepełnoletności króla lub też następca tronu nie może pełnić funkcji regenta, regencję powierza się trzem osobom, wyznaczonym przez króla osobnym aktem, albo testamentem, lub wybranym w razie braku takiego aktu królewskiego przez przedstawicielstwo narodowe.

Jak wiadomo królem Jugosławii jest obecnie syn króla Aleksandra Piotr II. Ponieważ król jest małoletni, władzę monarszą sprawuje regencja, na czele której stoi stryj króla Paweł Karadżordżewicz. Prócz niego regentami są profesor uniwersytetu dr Radenko Stankowic oraz ban zagrzebski dr Ivo Perovic.

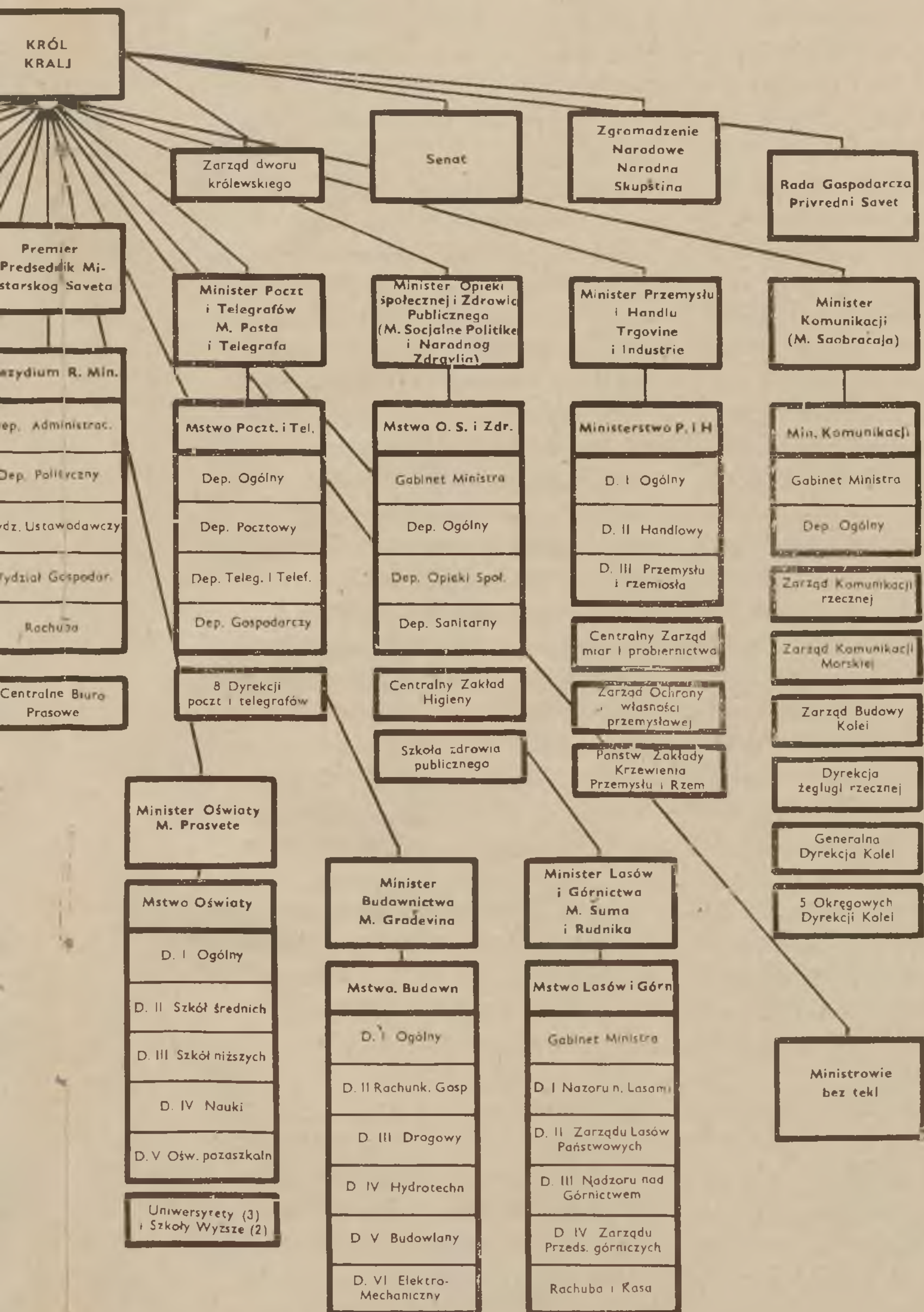
Przedstawicielstwo narodowe

Przedstawicielstwo narodowe składa się z senatu i zgromadzenia narodowego. Senat składa się w połowie z senatorów wybranych,

KRÓLESTWO JUGOSŁAWII — ORGAN



RGANIZACJA WŁADZ CENTRALNYCH



a w połowie mianowanych przez króla. Nie można piastować równocześnie mandatu senatora i członka zgromadzenia narodowego. Senatorowie są wybierani na 6 lat. Co trzy lata ustępuje połowa senatorów z wyboru. Również mandat senatora z nominacji trwa 6 lat. Senat zbiera się wtedy, kiedy i zgromadzenie narodowe. Sesja jego trwa tak długo jak sesja zgromadzenia.

Zgromadzenie narodowe składa się z posłów, wybranych w głosowaniu powszechnym, równym i bezpośrednim. Posłowie wybierani są na 4 lata. Prawo wyborcze czynne posiada każdy obywatel (mężczyzna), który ukończył lat 21. Oficerowie i żołnierze nie głosują i nie mogą być wybierani. Bierne prawo wyborcze posiadają wyborcy, którzy ukończyli lat 30 i którzy mówią i piszą w języku państwowym. W chwili obecnej jest 368 posłów. Poseł nie może wchodzić w interesy ze skarbem państwa. Urzędnicy publiczni, oprócz ministrów, nie mogą kandydować do zgromadzenia ani do senatu.

Każdy poseł i senator reprezentuje cały naród. Członkowie przedstawicielstwa narodowego składają przysięgę na wierność królowi, przyrzekając zarazem strzec jedności narodu, niepodległości państwa i całości terytorium państwowego oraz szanować konstytucję.

Każdy członek przedstawicielstwa narodowego ma prawo inicjatywy ustawodawczej, o ile jego projekt podpisze 1/5 część członków senatu lub zgromadzenia narodowego. Projekty uchwalone przez jedną z izb zatwierdza druga izba. Jeżeli izby nie są zgodne, projekt uważa się za odrzucony. Przyjęte przez izby projekty ogłasza król za podpisem całej rady ministrów.

Każdy senator lub poseł ma prawo interpelacji, na którą odpowiedź powinien otrzymać podczas trwania tej samej sesji. Obrady izb są ważne w obecności 1/3 członków. Do powzięcia uchwał potrzebna jest większość zwyczajna. W razie równości głosów uważa się uchwałę za przyjętą. Obie izby zasiadają wspólnie tylko w wypadkach określonych ustawą. Na takich zebraniach wspólnych przedstawicielstwa narodowego przewodniczą na zmianę przewodniczący zgromadzenia i senatu.

Członkowie przedstawicielstwa narodowego nie ponoszą odpowiedzialności za przemówienia wygłoszone w izbach. Za przekroczenie swoich praw odpowiadają przed izbami. Za pospolite przestępstwa odpowiadają przed sądami powszechnymi, o ile izby zgodzą się na to. Za zbrodnię, obrazę i oszczerstwo członkowie przedstawicielstwa narodowego mogą być pociągnięci do odpowiedzialności nawet bez poprzed-

niej zgody izb. Członkowie izb nie mogą być bez zgody izb więzieni ani zatrzymani. Utrzymanie porządku w izbach należy do przewodniczącego. Bez jego zgody nie może być do gmachu izb wprowadzona siła zbrojna.

Jak wiadomo w rb. dokonano wyboru nowego przedstawicielstwa narodowego.

Sądy

Sądy są niezawisłe i w wymiarze sprawiedliwości kierują się wyłącznie ustawami. Tylko ustawa może powołać do życia sąd i jedynie ustawa określa sposób wyboru i mianowania sędziów. Sędzia jest nieusuwalny i nieprzenaszalny. Nie może być pociągnięty do odpowiedzialności bez zgody właściwego sądu nadrzędnego. Sędzia może pozostawać na służbie do 70 lat życia, chyba że wcześniej zażąda spensjonowania lub o spensjonowanie wystąpi sąd kasacyjny.

Unifikacja sądownictwa nastąpiła tylko w części i tylko w zakresie procedury. Przepisy prawa materialnego są dotychczas różne w poszczególnych prowincjach. W całym kraju jako sądy I instancji działają — sądy powiatowe *(sreski sudovi* — 336), jako sądy odwoławcze od decyzyj sądów powiatowych, a zarazem sądy pierwszej instancji w ważniejszych sprawach — sądy okręgowe *(okružni sudovi* — 71), a jako sądy odwoławcze od decyzyj sądów okręgowych — sądy apelacyjne *(apelacioni sudovi* — 7). Jedynie w Czarnogórze nie ma sądów apelacyjnych, a wyłącznie sądy powiatowe i okręgowe. Instancja kasacyjna jest odrębna dla każdej prowincji. Sądów kasacyjnych (najwyższych) istnieje zatem 6, tj. tyle ile systematów praw. Są to: 1) Sąd Najwyższy w Serajewie *(Vrhovni sud)* dla Bośni i Hercogowiny, 2) Wielki Sąd w Podgoricy *(Veliki sud)* dla Czarnogóry, 3) Sąd Najwyższy w Zagrzebiu *(Stol Sedmorice)* dla Dalmacji i Słowenii, 4) Sąd Kasacyjny w Zagrzebiu *(Kasacioni sud)* dla Kroacji i Slavonii, 5) Sąd Kasacyjny w Belgradzie *(Kasacioni sud)* dla Serbii i wreszcie Sąd Kasacyjny w Nowym Sadzie — dla Vojvodiny. Prokuratury są dostosowane do organizacji sądów, przy czym oprócz Naczelnej Prokuratury Państwa istnieją prokuratury III instancji przy sądach kasacyjnych, a prokuratury apelacyjne przy sądach apelacyjnych, i okręgowe przy okręgowych.

Oprócz sądów powszechnych w Jugosławii istnieją sądy specjalne. Są to przede wszystkim: sądy szeriackie dla spraw związanych

z religią muzułmańską, a także Sąd Handlowy w Belgradzie. Sądy szeriackie są upaństwowione.

Sądownictwo administracyjne jest rozbudowane i posiada duże znaczenie. Najwyższym sądem administracyjnym jest Rada Państwa *(Drzavni savet)*. Kompetencje Rady Państwa oprócz orzecznictwa administracyjnego odnośnie zaskarżonych decyzyj, powziętych przez władze centralne, pozwalają na badanie legalności działania władz administracyjnych z własnej inicjatywy. „*Drzavni savet*" może uchylić każde rozporządzenie królewskie za niezgodność z ustawami lub konstytucją, przeprowadzając w takich sprawach ciekawy proces. Rada Państwa dzieli się na 6 departamentów, sądzących sprawy, pochodzące z decyzyj poszczególnych resortów.

Sądami administracyjnymi I instancji są „*Upravni sudovi*", których jest 6. Sądy te z terytorialną właściwością, pokrywającą się z podziałem administracyjnym państwa (obejmują po 1 lub po 2 banoviny), załatwiają skargi na decyzje terytorialnych władz administracyjnych, powzięte w II instancji. Od orzeczeń sądów administracyjnych przysługuje odwołanie do Rady Państwa. Wreszcie charakter sądów administracyjnych posiadają: Wyższy Sąd Inwalidzki oraz Główna Kontrola, która według konstytucji jest „najwyższym sądem rachunkowym". Organizację sądów w Jugosławii przedstawia tablica nr 1.

Władze wykonawcze

Władze centralne

Na czele poszczególnych działów służby publicznej stoją ministrowie. Mogą być jednak powoływani również ministrowie bez teki. Premier stoi na czele rządu jako całości oraz zarządza Ministerstwem Prezesa Rady Ministrów. Premiera i ministrów mianuje i uwalnia król. Ministrowie składają przysięgę na wierność królowi, przyobiecując rządzić zgodnie z konstytucją i ustawami. Ministrowie mogą być postawieni w stan oskarżenia przez króla lub przez zgromadzenie narodowe (większością 2/3 całego składu zgromadzenia narodowego) za działalność niezgodną z konstytucją i ustawami. Premier wraz z ministrami tworzą radę Ministrów. Rada ministrów i poszczególni ministrowie mogą wydawać rozporządzenia, potrzebne do uzupełnienia i wykonania ustaw.

W Jugosławii istnieje Ministerstwo Premiera oraz 14 ministerstw resortowych. Są to: 1) Ministerstwo Spraw

Zagranicznych *(Inistranih poslova)*, 2) Spraw. Wewnętrznych *(Unutrasnih poslova)*, 3) Sprawiedliwości *(Pravde)*, 4) Finansów *(Finansija)*, 5) Oświaty *(Prosvete)*, 6) Budownictwa *(Gradzevina)*, 7) Komunikacji *(Saobracaja)*, 8) Poczt *(Posta i Telegrafa)*, 9) Rolnictwa *(Poljoprivrede)*, 10) Handlu i Przemysłu *(Trgovine i Industrje)*, 11) Lasów i Górnictwa *(Suma i Rudnika)*, 12) Polityki Socjalnej i Zdrowia *(Socijalne politike i narodnog zdravlja)*, 13) Wychowania Fizycznego *(Fizickog Vaspitanja naroda)* i wreszcie 14) Wojska i Marynarki *(Vojske i Mornarice)*.

Ministerstwa jugosłowiańskie dzielą się na departamenty *(odjelenja)*, a niektóre departamenty nadto na wydziały *(odsjeki)*. Podział jest ustalony rozporządzeniem z r. 1929, od tej pory jednak zaszło w organizacji wewnętrznej ministerstw wiele zmian. Podział ministerstw na departamenty według stanu z dnia 1.XI 1938 r. i organizację jugosłowiańskich władz centralnych przedstawia tablica nr 2. Z nazw departamentów wynika na ogół podział kompetencji pomiędzy poszczególne resorty.

Spośród władz centralnych, nie wchodzących w skład poszczególnych ministerstw, zasługują na wspomnienie: Centralne Biuro Prasowe (przy premierze), Zakład Ogólnej Statystyki Państwowej (przy ministrze Spraw Wewnętrznych), Prokuratoria Generalna *(Drżavni pravobranilac)* (przy ministrze Finansów), a przede wszystkim, zajmujący położenie szczególne, bo związane z władzą królewską, Zarząd Dworu Królewskiego — włączony do resortu premiera.

Osobny charakter spośród władz centralnych ma Rada Gospodarcza *(Privredni Savet)*, która nie podlega bezpośrednio żadnemu z ministerstw. Nie jest to tylko ciało doradcze, lecz organ fachowo - administracyjny, mający prawo inicjatywy i udzielający opinii tak o całokształcie spraw gospodarczych państwa jak i o poszczególnych projektach ustaw i rozporządzeń, odnoszących się do gospodarki narodowej. Organizacja władz centralnych wskazuje na ogół na dosyć dużą centralizację i koncentrację, na co też daje się słyszeć w Jugosławii wiele utyskiwań.

C. d. n.

Dr MAREK ST. KOROWICZ

URZĄD SPRAW MNIEJSZOŚCI W KATOWICACH 1922 r. — 1937 r.

Z dniem 15 lipca 1937 r. uległ likwidacji Urząd Spraw Mniejszości w Katowicach, funkcjonujący w górnośląskiej części województwa śląskiego od r. 1922, tj. w ciągu lat piętnastu. W organizacji polskich władz administracyjnych był ten Urząd instytucją zupełnie wyjątkową, przewidzianą w układzie międzynarodowym i związaną czasem swego trwania z mocą obowiązującą tego układu. Zakres działania Urzędu mieścił się w obrębie zarazem służby wewnętrznej i służby zagranicznej. Personalnie i budżetowo podlegał Ministrowi Spraw Wewnętrznych, przedmiotowo również Ministerstwu Spraw Zagranicznych w praktyce życia. Celem tego artykułu jest zwięzłe przedstawienie powstania, organizacji, kompetencji i działalności Urzędu Spraw Mniejszości w Katowicach, bez wchodzenia w analizę stosunków narodowościowych i zagadnienia mniejszości, który to temat omówiliśmy na innym miejscu [1]).

I

Gdy po plebiscycie i trzech powstaniach śląskich Rada Ambasadorów wydała swą decyzję z dnia 20.X 1921 r. w sprawie podziału między Polskę i Niemcy Górnego Śląska, uważała za konieczne zalecić Rządowi polskiemu i niemieckiemu zawarcie na okres lat piętnastu konwencji, celem „zawarowania dla wspólnego dobra ciągłości życia gospodarczego na Górnym Śląsku oraz ochrony mniejszości" [2]). Konwencję taką zawarto w dniu 15.V 1922 r. w Genewie, stąd jej nazwa konwencji genewskiej. Jej moc obowiązującą określono na lat piętnaście, biorąc za punkt początkowy dzień 15.VII 1922 r. Jest to nader obszerna umowa, zawierająca 606 artykułów w tekście głównym i 25 w protokole końcowym [3]).

[1]) W książce „Górnośląska ochrona mniejszości 1922 r. — 1937 r. na tle stosunków narodowościowych", Katowice 1938 r.

[2]) Por. Dz. U. R. P. nr 44, poz. 369 z r. 1922.

[3]) Ogłoszono ją jako dodatek do Dz. U. R. P. nr 44, poz. 371 z r. 1922.

W toku opracowywania przepisów konwencji, które miały dotyczyć ochrony mniejszości po obu stronach granicy na Górnym Śląsku, delegacja polska dążyła do takiego ujęcia sprawy, aby ograniczyć się do powtórzenia w konwencji przepisów traktatu o mniejszościach z dnia 28.VI 1919 r. między Polską a Głównymi Mocarstwami, natomiast delegacja niemiecka domagała się szerokiego rozbudowania odpowiednich postanowień i wyposażenia, przewidzianej konwencją dla innych spraw, komisji mieszanej, w kompetencję rozstrzygania „sporów" pomiędzy państwem a członkami mniejszości. Stanowisko niemieckie uzyskało pewne poparcie przewodniczącego konferencji — z ramienia Rady Ambasadorów — układającej przyszłą konwencję, *p. Calondera*, późniejszego w ciągu lat piętnastu prezydenta Górnośląskiej Komisji Mieszanej. Delegacja polska .sprzeciwiła się jednak kategorycznie wyposażeniu Komisji, w której pod przewodnictwem prezydenta obcej narodowości zasiadać miało dwóch Polaków i dwóch Niemców — we władzę decydowania o zażaleniach członków mniejszości na państwo, którego są obywatelami. Decyzja Rady Ambasadorów bowiem przewidywała tylko petycje, wnoszone wprost do Rady Ligi Narodów w Genewie. Uczyniono jednak koncesję na rzecz przeciwnego stanowiska, zgadzając się na przyznanie prawa badania wnoszonych do prezydenta Komisji Mieszanej petycyj mniejszościowych, tylko jemu samemu, a nie Komisji Mieszanej, jako całości. Niemniej przewidziano zasięganie przez prezydenta w każdej sprawie opinii członków Komisji. Prezydenta nie wyposażono w moc wydawania wiążących decyzyj, przewidując tylko wydawanie przez niego tzw. „poglądów", które władze mogą przyjąć lub odrzucić. W razie odrzucenia poglądu przychylnego dla petycjonariusza, ten ostatni miał prawo odwołać się do Rady Ligi Narodów.

Propozycja polska podanego wyżej uregulowania kompetencji prezydenta Komisji Mieszanej w sprawach mniejszościowych została w całości przyjęta i znalazła swój odpowiedni wyraz w art. 149 — 157 konwencji. Delegacja polska musiała jednak wystąpić z jeszcze jedną propozycją kompromisową. Pewnym tendencjom strony niemieckiej skomplikowania stosunków prawnych na Górnym Śląsku przez powołanie do życia możliwie największej ilości lokalnych instytucji międzynarodowych, w których by czynniki niemieckie, wykorzystując strukturę społeczno-narodowościową ludności, mogły odgrywać ważną i czynną rolę, przeciwstawiała się strona polska wszelkimi siłami i argumentami. Tak też oponowała przeciwko projektowi utworzenia stałej komisji koncyliacyjnej polsko-niemieckiej, która by rozpatrywała zażalenia mniejszościowe przeciwko władzom administracyjnym i przygotowywała projekt

ich załatwienia. I w tym wypadku trzeba było wysunąć jakąś koncepcję zastępczą. Była nią propozycja, zawarta w memoriale delegacji polskiej z 5.IV 1922 r. do przewodniczącego konferencji polsko-niemieckiej w Genewie, utworzenia po obu stronach granicy na Górnym Śląsku, urzędów spraw mniejszości, polskiego, rozpatrującego petycje mniejszości niemieckiej w górnośląskiej części województwa śląskiego, i niemieckiego dla rozpatrywania petycyj mniejszości polskiej na Śląsku Opolskim. Projekt polski został przyjęty, a odpowiedni tekst właściwego artykułu konwencji ustalony.

II

Art. 148 konwencji nakłada na Rząd polski i niemiecki obowiązek utworzenia na swojej części obszaru plebiscytowego Urzędu Spraw Mniejszości „w celu zapewnienia każdej z obu części obszaru plebiscytowego jednolitego i sprawiedliwego sposobu traktowania przez władze administracyjne podań osób, należących do mniejszości w przedmiocie wykładni lub stosowania postanowień części niniejszej". Na zasadzie tego artykułu, Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 3.XI 1922 r. (Dz. U. poz. 900), utworzyła „Urząd dla spraw mniejszości z siedzibą w Katowicach, którego działalność rozciąga się wyłącznie na górnośląską część województwa śląskiego" (§ 1). Według § 2, naczelnika Urzędu mianuje Minister Spraw Wewnętrznych po wysłuchaniu opinii wojewody śląskiego; mianowanie innych urzędników następuje w sposób, stosowany na reszcie obszaru Rzeczypospolitej. Urząd podlega Ministrowi Spraw Wewnętrznych. § 5 stanowi, iż wykonanie tego rozporządzenia powierza się Ministrowi Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych.

Pod koniec r. 1922 Urząd Spraw Mniejszości w Katowicach został zorganizowany (równocześnie powstał analogiczny Urząd niemiecki w Opolu), otrzymując w wykonaniu § 5 cytowanego rozporządzenia R. M. Instrukcję służbową (z pocz. 1923 r.), wydaną przez Ministra Spraw Wewnętrznych, w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych. Instrukcja ta zawiera zarówno przepisy, regulujące procedurę Urzędu, jak i jego organizację. Z przepisów organizacyjnych wypada przytoczyć postanowienie o władzy dyscyplinarnej naczelnika urzędu w stosunku do wszystkich jego funkcjonariuszy w zakresie, przysługującym przełożonym władz administracyjnych II instancji.

Pośrednio zatem stwierdzono zrównanie Urzędu Spraw Mniejszości z urzędami II instancji, co znalazło swój wyraz w ogólnej tabeli stanowisk służby wewnętrznej oraz w podporządkowaniu Urzędu

bezpośrednio Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Stanowisko Urzędu w hierarchii administracyjnej ustalone więc zostało wyraźnie, co było potrzebne wobec nieutworzenia podlegającego Urzędowi Spraw Mniejszości jakiegoś urzędu I instancji względnie jakiegokolwiek administracyjnego czynnika podwładnego. Przyznanie Urzędowi charakteru II instancji było w pełni uzasadnione wyznaczoną mu kompetencją.

Omawiana instrukcja z r. 1923 zawierała 21 artykułów, których treść określona była następującymi nagłówkami: Art. 1 — Stanowisko i zadanie Urzędu, Art. 2 — Zakres działania Urzędu, Art. 3 — Badanie właściwości Urzędu i wymogów formalnych, Art. 4 — Badanie zasadności petycji, Art. 5 — Porozumienie z władzami, Art. 6 — Zadośćuczynienie petycji, Art. 7 — Zawiadomienie strony o uzyskaniu zadośćuczynienia, Art. 8 — Udzielenie petycji prezydentowi K. M., Art. 9 — Uwagi Urzędu, Art. 10 — Dalsze postępowanie, Art. 11 — Ogólne zasady co de działalności Urzędu, Art. 12 — Stosunek Urzędu do Komisji Mieszanej i Trybunału Rozjemczego, Art. 13 — Stanowisko naczelnika Urzędu, Art. 14 — Prawa i obowiązki funkcjonariuszy Urzędu, Art. 15 — Język urzędowy, Art. 16 — Rejestry i zapiski, Art. 17 — Rejestr petycji, Art. 18— Rejestr ogólny i inne zapiski, Art. 19 — Sprawozdanie, Art. 20 — Registratura, Art. 21 — Kasowość.

Pod datą 11 maja 1935 r. wydana została Urzędowi Spraw Mniejszości nowa instrukcja służbowa Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych. Obejmowała ona 22 paragrafy o następujących tytułach, charakteryzujących ich treść: § 1. Zadanie Urzędu, § 2. Zakres działania Urzędu, § 3. Badanie właściwości Urzędu i wymogów formalnych, § 4. Badanie zasadności petycji, § 5. Porozumienie z władzami, § 6. Zadośćuczynienie petycji i zawiadomienie strony, § 7. Periodyczne konferencje w Urzędzie Spraw Mniejszości, § 8. Udzielenie petycji prezydentowi K. M., § 9. Uwagi Urzędu, § 10. Dalsze postępowanie, § 11. Ogólne zasady co do działalności Urzędu, § 12. Stosunek Urzędu do K. M. i Prez. Tryb. Rozj., § 13. Stanowisko naczelnika Urzędu. Obsadzanie posad, § 14.—Prawa i obowiązki funkcjonariuszy Urzędu, § 15. — Język urzędowy, § 16. — Rejestry i zapiski, § 17. — Rejestr petycji, § 18. — Rejestr ogólny i inne zapiski, § 19. — Sprawozdania, § 20. — Rejestratura, § 21. — Sprawy kasowe, budżetowo-rachunkowe i gospodarcze, § 22. — Inne przepisy porządkowe.

Główna zmiana treści instrukcji służbowej z r. 1935 w stosunku do instrukcji z r. 1923, polegała na dostosowaniu przepisów, określających procedurę Urzędu do praktyki, jaka się wytworzyła od początku

r. 1934. Poza tym przekazano prowadzone dotychczas samodzielnie przez Urząd jego sprawy kasowe, budżetowo-rachunkowe i gospodarcze Urzędowi Wojewódzkiemu Śląskiemu.

III

Kompetencja Urzędu Spraw Mniejszości przepisana została artykulami 148, 149 i 152 górnośląskiej konwencji genewskiej. Miał on dwa zadania: 1. przyjmować zażalenia członków mniejszości (petycje) w sprawie wykładni i stosowania przepisów części III konwencji o ochronie mniejszości przez władze administracyjne, które przy rozstrzyganiu spraw podlegają instrukcjom władz przełożonych; rozpatrywać te zażalenia, starając się dać zadośćuczynienie żalącemu się, w porozumieniu z najwyższą hierarchicznie na terenie plebiscytowym dla danej sprawy władzą, względnie skłonić go do wycofania zażalenia w razie stwierdzenia jego bezpodstawności,

2. W wypadku niemożności załatwienia petycji w porozumieniu z petycjonariuszem we własnym zakresie działania, Urząd przekazuje zażalenie prezydentowi Komisji Mieszanej, wobec którego spełnia drugą swą główną funkcję, mianowicie zastępuje władze swego kraju właściwe dla danej sprawy. Broni on stanowiska władz zarówno w procedurze pisemnej, jak na rozprawach ustnych przed prezydentem.

Jak z powyższego wynika, Urząd Spraw Mniejszości miał dwa oblicza. W pierwszej fazie rozpatrywania petycji był mediatorem, dążącym do polubownej likwidacji zażalenia, popierając zainteresowanego mniejszościowca wobec właściwej władzy państwowej. W drugiej fazie, gdy po porozumieniu się z właściwymi władzami stwierdzono bezzasadność petycji, a żalący się nie chciał jej wycofać, Urząd z obrońcy petycjonariusza przechodził wobec prezydenta Komisji Mieszanej do roli obrońcy władzy państwowej, z reguły niemal dążąc przy tym do wykazania niewłaściwego wykorzystywania konwencji przez członków mniejszości w konkretnych sprawach.

IV

Procedura Urzędu Spraw Mniejszości uregulowana była trzema aktami prawno-międzynarodowymi i opierającymi się na nich instrukcjami służbowymi, o których wyżej była mowa. Pierwszym aktem prawnym były art. 149—157 konwencji genewskiej, drugim regulamin o postępowaniu Komisji Mieszanej dla Górnego Śląska, wydany przez jej prezydenta z dnia 5.XII 1922 r., ogłoszony przy oświadczeniu rządowym z dnia 24.II 1923 r. (Dz. U. poz. 128), ze zmianami ogłoszonym

w Dz. U. z 1928 poz. 803 i z 1929 poz. 433. Trzecim aktem był tzw. układ paryski, zawarty między rządami polskim i niemieckim 6.IV 1929 r. w sprawie stosowania pewnych postanowień górnośląskiej konwencji genewskiej.

Art. 149 konwencji podkreśla wyraźnie, iż zażalenia wnoszone do Urzędu Spraw Mniejszości, mogą być kierowane wyłącznie przeciw postępowaniu władz administracyjnych, które przy rozstrzyganiu spraw podlegają instrukcjom władz przełożonych. Według art. 150 wszystkie podania miały być wnoszone do Urzędu w trzech egzemplarzach (z których jeden był przeznaczony dla Urzędu, drugi dla władzy, przeciw której zażalenie się kierowało, trzeci dla prezydenta Komisji Mieszanej w razie niezałatwienia petycji w Urzędzie). Petycje do Urzędu mogły być wniesione dopiero po złożeniu zażalenia w tej samej sprawie u władzy administracyjnej, będącej na b. obszarze plebiscytowym właściwą, najwyższą hierarchicznie instancją, o ile zaś chodziło o sprawę, w której pierwsze zażalenie miało być wniesione do władz administracyjnych poza obszarem plebiscytowym, albo dla której bezpośrednio właściwą była władza, znajdująca się poza tym obszarem, petycję do Urzędu można było wnieść dopiero po złożeniu zażalenia u władz hierarchicznie właściwych. W razie niedopełnienia tych warunków, Urząd winien był pozostawić petycję bez rozpatrzenia. Ale art. 151 przewidywał, że w razie przedstawienia przez petycjonariusza poważnych dowodów, iż sprawa, o którą chodzi, nie została załatwiona w odpowiednim terminie przez władze administracyjne lub też, że jej załatwienie nie cierpi zwłoki, petycja winna być rozpatrzona na żądanie zainteresowanego nawet przed zwróceniem się jego do właściwych władz administracyjnych. Gdy Urząd nie był w stanie załatwić petycji w sposób zadowalający żalącego się, winien był przekazać ją prezydentowi Komisji Mieszanej (art. 152). Prezydent był obowiązany udzielić Urzędowi sposobności do przedstawienia dodatkowych uwag ustnie lub na piśmie, oraz zakomunikować mu swój pogląd co do sposobu, w jaki sprawa miałaby być załatwiona zgodnie z postanowieniami Konwencji (art. 153). Urząd winien był przesłać pogląd właściwym władzom administracyjnym oraz zawiadomić możliwie szybko prezydenta o tym, czy i w jaki sposób władze te pogląd ten uwzględniły (art. 154). W przypadku oddalenia poglądu przez władze, odwołanie petycjonariusza do Rady Ligi Narodów miało być kierowane do Urzędu, którego obowiązkiem było przekazać je swemu rządowi (art. 157).

Przepisy proceduralne dla Urzędu Spraw Mniejszości znajdują się w części II regulaminu o postępowaniu Komisji Mieszanej dla Górnego

Śląska. Część ta zatytułowana jest „Postępowanie przed prezydentem Komisji Mieszanej w sprawie ochrony mniejszości". Według art. 39 Urząd Spraw Mniejszości zobowiązany był kierować ze swymi uwagami pisemnymi do prezydenta wniesione do niego petycje, o ile nie uda mu się załatwić zażaleń w sposób zadowalający petycjonariuszy w ciągu dni 20. Prezydent kieruje wymianą pism procesowych Urzędu i petycjonariusza i zarządza rozprawy ustne, na których Urząd zastępuje władze swego państwa (art. 40). Po otrzymaniu poglądu prezydenta, Urząd winien był przekazać go właściwej władzy, a prezydentowi zakomunikować w ciągu dni 20, w jaki sposób władza administracyjna sprawę załatwiła (art. 44).

Układ paryski z dnia 6.IV 1929 r. rozszerzył okres czasu dwudziestodniowy, w którym Urząd mógł załatwić petycję we własnym zakresie, bez przekazywania jej prezydentowi Komisji Mieszanej, do dni 45. Podkreślono zarazem obowiązek Urzędu przesyłania prezydentowi w terminie, przez niego ustalonym, informacyj uzupełniających, jakich zażąda. W razie niemożności ścisłego dotrzymania terminu, wyznaczonego przez prezydenta, Urząd winien był prosić o odroczenie. Przewidziano tu poważną sankcję. Przyznano mianowicie prezydentowi, w razie niedotrzymania przez Urząd wyznaczonych terminów, prawo działania tak, jak prezydent uzna to za pożyteczne, aby przyspieszyć procedurę i dojść do rozstrzygnięcia sprawy. Przewodniczący mógłby, w wypadkach szczególnie pilnych, zarządzić rozprawę ustną i ustalić domniemanie faktów, przytoczonych poprzednio przez Urząd względnie petycjonariuszy [1]).

Instrukcje służbowe z r. 1923 i 1935 rozprowadziły szczegółowo odpowiednie przepisy proceduralne konwencji, regulaminu i układu paryskiego. Instrukcja z r. 1935 usankcjonowała stosowaną od początku r. 1934 praktykę odbywania przez naczelnika Urzędu Spraw Mniejszości z żalącymi się względnie ich prawnymi zastępcami konferencyj periodycznych, mających na celu zlikwidowanie zażalenia przez ustne wyjaśnienie wchodzących w grę okoliczności i ich prawną oraz praktyczną ocenę. W konferencjach tych winni byli wziąć udział, na zaproszenie naczelnika Urzędu, przedstawiciele władz, których zakresu działania dotyczyły rozpatrywane zażalenia.

---

[1]) Układ miał charakter niepodlegającego ratyfikacji porozumienia, zatwierdzonego rezolucją Rady L. N. z dnia 12.VI 1929 r. Patrz Journal Officiel de la S. d. N. z czerwca 1929 r.

V

Procedura załatwiania petycyj przez Urząd Spraw Mniejszości, w oparciu o scharakteryzowane wyżej podstawy prawne przedstawiała się w praktyce następująco: Urząd, po otrzymaniu petycji, przekazywał bezzwłocznie jeden jej egzemplarz właściwej władzy do zajęcia stanowiska, po czym o jej odpowiedzi zawiadamiał petycjonariusza. O ile petycja nie została uwzględniona, wówczas do r. 1929, z reguły trzeba było, bez dalszych rozmów czy korespondencji z petycjonariuszem, przekazać ją prezydentowi Komisji Mieszanej, ponieważ termin dwudziestodniowy nie zezwalał na inny sposób postępowania. Od układu z 6.IV 1929 r. można było procedurę rozpatrywania petycyj przez sam Urząd odpowiednio rozbudować. Po zakomunikowaniu petycjonariuszowi odpowiedzi właściwej władzy na jego petycję, wzywano go do pisemnego zajęcia stanowiska wobec nowych informacyj, pismo zaś jego ponownie przesyłano władzy administracyjnej. Wymiana pism w okresie dni 45 była najczęściej trzykrotna, doprowadzając w wyniku ostatecznym do poważnego zmniejszenia liczby petycyj, przekazywanych prezydentowi Komisji do rozstrzygnięcia. Od początku r. 1934 wprowadził naczelnik Urzędu, w porozumieniu z wojewodą śląskim i za zgodą Ministerstw Spraw Wewnętrznych i Spraw Zagranicznych, pożyteczną i dobrą w skutkach inowację. Po pierwszej wymianie pism odbywała się w Urzędzie pod przewodnictwem naczelnika pewnego rodzaju rozprawa ustna z udziałem przedstawicieli zainteresowanych władz i zastępców prawnych petycjonariuszy, którymi z reguły byli członkowie zarządu organizacji niemieckiej „Deutscher Volksbund". Celem konferencji było szczegółowe wyjaśnienie stanu faktycznego i prawnego, swobodna wymiana poglądów pomiędzy żalącymi się a przedstawicielami władz, przeciw którym zażalenie było wystosowane i ustalenie sposobu polubownego załatwienia petycji bądź przez jej wycofanie, bądź przez częściowe lub niekiedy całkowite jej uwzględnienie. Konferencje tego rodzaju odbywały się w Urzędzie Spraw Mniejszości regularnie co 10 dni, tj. 3 razy w miesiącu. W związku z tym, zaledwie jedna petycja na cztery przekazywana była prezydentowi Komisji Mieszanej, 75% zaś zażaleń załatwianych było ostatecznie w Urzędzie, bez ingerencji czynnika międzynarodowego.

Jak już wyżej wspomniano, z chwilą przekazania petycji przez Urząd prezydentowi Komisji Mieszanej, Urząd ten bronił wobec niego stanowiska, zajętego w danej sprawie przez właściwą władzę. Wymiana pism pomiędzy Urzędem i petycjonariuszem za pośrednictwem prezy-

denta była bardzo obszerna, czasami pięcio- i sześciokrotna. Naczelnik Urzędu lub jego zastępca musiał brać udział w przesłuchaniu świadków przez sekretarzy Komisji, z reguły zarządzanym niemal w każdej sprawie. Rozprawę ustną przed prezydentem Komisji poprzedzały zawsze konferencje naczelnika Urzędu względnie jego zastępcy z sekretarzami Komisji. Rozprawy ustne przed prezydentem, zasiadającym co najmniej w towarzystwie jednego członka Komisji — Polaka i jednego Niemca, miały charakter kontradyktoryjny, ponieważ prezydent przyznał w swym regulaminie (wbrew odnośnym tekstom konwencji genewskiej) petycjonariuszowi prawa strony procesowej. O ile prezydent, po przeprowadzonej rozprawie i wysłuchaniu opinii członków Komisji, był zdania, iż petycja winna być w całości lub w części uwzględniona, czemu właściwa władza dotychczas się przeciwstawiała, zapraszał on na konferencję szefa Urzędu Spraw Mniejszości dla omówienia sposobu załatwienia sprawy. Na tej drodze przeważna część petycyj uległa likwidacji bez wydawania poglądów przez prezydenta Komisji. Na 2283 petycyj, przekazanych prezydentowi przez Urzędy Spraw Mniejszości w Katowicach i Opolu, zaledwie 127 załatwionych zostało poglądami. W pozostałych przypadkach udało się znaleźć rozwiązanie w porozumieniu urzędów z prezydentem Komisji przy dość częstej interwencji jej członków, przy czym w rękach szefa urzędu spoczywała inicjatywa i na nim też ciążył obowiązek ustalenia ostatecznej formy projektowanego załatwienia sprawy, które by zarówno właściwa władza, jak i prezydent Komisji uznali za odpowiednie.

VI

Urząd Spraw Mniejszości powołany był do czynnego udziału w regulowaniu współżycia dwóch odłamów narodowościowych ludności i formowaniu stosunku mniejszości do państwa oraz jego władz i odwrotnie. Funkcje jego zatem obracały się nie tylko na płaszczyźnie interpretacji i stosowania przepisów prawnych w konkretnych wypadkach, lecz przede wszystkim na terenie politycznym. Część III konwencji genewskiej, stanowiąca o ochronie mniejszości na Górnym Śląsku, wykorzystywana była przez stronę niemiecką w duchu rewizjonistycznym, co było zresztą notoryczne i w literaturze niemieckiej oraz w enuncjacjach niemieckich mężów stanu wielokrotnie stwierdzone. Zasadniczą tendencją jej było wykorzystywanie przepisów ochronnych przez członków mniejszości, nawet w wypadkach nie mających żadnego związku z tzw. „nierównym traktowaniem", gdy w analogiczny sposób, jak członek mniejszości, traktowany był w takiej samej sytuacji oby-

watel, należący do większości. Ciężar odpowiednich postanowień konwencji, pozwalających na wykorzystywanie ochrony mniejszości dla ubocznych, nie związanych z nią celów, spadał przede wszystkim na polskie władze administracyjne, a zatem i na Urząd Spraw Mniejszości. Stosunek bowiem petycyj polskich, wniesionych do niemieckiego Urzędu Spraw Mniejszości w Opolu, do petycyj niemieckich, wniesionych do Urzędu w Katowicach, przedstawiał się jak 1 do 15, mimo znanych a ciężkich warunków życia we wszystkich dziedzinach mniejszości polskiej na Śląsku Opolskim. Przyczyną była tu różnica w strukturze społecznej obu mniejszości. Mniejszość polska, robotnicza i chłopska prawie w 100%, nie mogła oczywiście zdobyć się na tak doskonałe formy organizacji i obrony swych praw, jak silna, a w pierwszym dziesięcioleciu obowiązywania konwencji, nawet potężna materialnie, choć słaba liczbowo, mniejszość niemiecka ze swą wielką własnością ziemską, olbrzymimi zakładami przemysłowymi, bogatym kupiectwem i rzemiosłem. Liczby wniesionych w poszczególnych latach do Urzędu Spraw Mniejszości w Katowicach petycyj mniejszości niemieckiej przedstawiały się następująco:

Rok	*Petycje*	*Rok*	*Petycje*
1922 (pół roku)	54	1930	297
1923	1071	1931	213
1924	514	1932	238
1925	769	1933	372
1926	4601	1934	642
1927	928	1935	695
1928	682	1936	508
1929	575	1937 (pół roku)	67

Razem: 1922 r. do 1937 r. — 12.226 petycyj

Nie możemy tu analizować przyczyn fluktuacyj cyfrowych wnoszonych w poszczególnych latach petycyj. Znajdują one wytłumaczenie w akcji czynników politycznych. Ich statystyka wskazuje jednak jak trudna i mozolna była praca Urzędu Spraw Mniejszości w niektórych okresach, zważywszy nader szczupły jego personel urzędniczy, posiadający w ostatnich czterech latach obowiązywania konwencji jedną siłę referendarską, którą był sam szef Urzędu. Wspomnieliśmy wyżej, iż instrukcje ogólne, natury merytorycznej, otrzymywał Urząd Spraw Mniejszości, poza wojewodą śląskim na miejscu, głównie od Ministerstwa Spraw Zagranicznych, zwłaszcza od r. 1928, w którym Ministerstwo to uzgodniło z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych swe kompetencje w tym dziale spraw publicznych. Nadzór merytoryczny

Ministerstwa Spraw Zagranicznych nad Urzędem Spraw Mniejszości wypływał z § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 3.XI 1922 r., wyżej już wspomnianego. Był on rzeczowo uzasadniony faktem zastępowania władz polskich przez Urząd Spraw Mniejszości w Katowicach wobec prezydenta Górnośląskiej Komisji Mieszanej. Komisja zaś wchodziła w zakres bezpośrednich zainteresowań M. S. Z., Wydziału Organizacyj Międzynarodowych (P. I.), sama będąc jedną z takich organizacyj. Akcja petycyjna mniejszości niemieckiej była przedmiotem zainteresowań M. S. Z. także w tej fazie, gdy petycje były rozpatrywane na razie jeszcze przez Urząd. W dalszym ich biegu bowiem mogły one przejść do prezydenta Komisji Mieszanej, ewentualnie do Rady Ligi Narodów w Genewie, a nawet do Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze. Ze stanowiska oddziaływania pracy Urzędu Spraw Mniejszości na stosunki narodowościowe w ramach ogólnych stosunków państwowych polsko-niemieckich, interesował się czynnie Urzędem Wydział Zachodni (P. II.) Min. Spr. Zagran. Kompetentnym wydziałem w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych był oczywiście Wydział Narodowościowy.

Na miejscu w Katowicach całość polityki M. S. Z. wobec Komisji Mieszanej i jej prezydenta reprezentował specjalny urzędnik Ministerstwa, noszący tytuł przedstawiciela państwa przy Komisji Mieszanej i Trybunale Rozjemczym; z nim oraz z polskimi członkami Komisji Mieszanej (jeden urzędnik M. S. Z.) naczelnik Urzędu Spraw Mniejszości, broniący spraw na swoim odcinku, pozostawał w stałym kontakcie.

Tzw. górnośląska ochrona mniejszości, której fragmentem był Urząd Spraw Mniejszości, jako instancja wewnętrzna, czerpiąc swe źródło w konwencji międzynarodowej, nie zyskała sobie przychylnej oceny, zarówno w literaturze jak wśród ludzi, patrzących bezpośrednio na jej wyniki w stosunkach narodowościowych i międzypaństwowych polsko-niemieckich. W warunkach niewłaściwego, sprzecznego z interesem państwa, wykorzystywania przepisów konwencji, chroniących mniejszość, Urząd Spraw Mniejszości w Katowicach miał za obowiązek umniejszać na swym odcinku złe skutki tej umowy międzynarodowej, która jako nieudały eksperyment—na szczęście—należy już do przeszłości.

JERZY GRZYMAŁA POKRZYWNICKI

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE

W ŚWIETLE ORZECZNICTWA NAJWYŻSZEGO TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO (LATA 1937 — 1938)

(Ciąg dalszy).

Art. 46. 1. O terminie rozprawy ustnej należy zawiadomić strony, świadków i biegłych oraz zainteresowane władze i urzędy bezpośrednio, inne zaś osoby interesowane przez publiczne ogłoszenia w sposób, w danej miejscowości praktykowany.

2. W zamiadomieniu lub w ogłoszeniu o rozprawie ustnej należy:

a) określić dokładnie przedmiot, miejsce i czas rozprawy;

b) oznajmić, że zainteresowani mogą bądź stawić się osobiście, bądź złożyć na piśmie swe żądania, wnioski i zarzuty, najpóźniej do dnia poprzedzającego dzień rozprawy;

c) zwrócić uwagę na przepis ust. 2 art. 47.

1) Niezawiadomienie strony o terminie rozprawy stanowi naruszenie form postępowania administracyjnego ze szkodą skarżącego (wyrok z 27.II 1936 r. l. inw. 873/35 — Zbiór nr 1274 A).

2) Takim naruszeniem będzie również niezawiadomienie o terminie rozprawy ustnej osób wyliczonych w art. 46 post. adm. (wyrok z 25.VI 1937 r. l. rej. 3918/34 [1]). Oczywiście w pewnych wypadkach wadliwość może być nieistotna, np. wówczas gdy strona o terminie rozprawy skądinąd dowiedziała się i na nią stawiła się lub gdy wniosła odpowiednie pisma, których treść została należycie przez władze rozpatrzona i rozstrzygnięta.

Art. 49. Jako środek dowodowy w postępowaniu administracyjnym służy wszystko, co może się przyczynić do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem.

1) Jak wynikałoby z wyroku N. T. A. z 11.X 1933 r. l. rej. 2079/31 [2]) umowa prywatno-prawna zawarta przez stronę z urzędem państwowym

---

[1]) OPA — 2180

[2]) OPA nr 558

nie może być dowodem wpływającym na zmniejszenie ciężarów nałożonych na stronę z tytułu publiczno-prawnego.

Wprawdzie powyższy wyrok wydany został w sprawach podatkowych, ale ma zastosowanie i w innych, załatwianych w post. adm., tym bardziej, że podobne stanowisko zajął już N. T. A. w wyroku z 8.III 1934 l. rej. 4831/31 [1]), gdzie uznał, że sfera publiczno-prawnej działalności władzy nie może być ograniczona prawami stron z tytułu prywatno-prawnego, np. umownego. Stanowisko takie zgodne już z zasadą, że „ius publicum provatorum pactis mutari non potest".

2) Jeżeli władza orzekająca, przeprowadzając postępowanie wyjaśniające omyłkowo bez udziału jednej ze stron, później dodatkowo dopuściła tę stronę do postępowania wyjaśniającego i złożenia ewent. oświadczenia i dowodu, to powyższy początkowy brak formalny nie stoi na przeszkodzie późniejszemu wzięciu pod uwagę jako materiału dowodowego również materiału zebranego początkowo bez udziału jednej ze stron [2]) wyrok N. T. A. z 2.IX 1938 l. rej. 2373/36). Stanowisko to jest słuszne, albowiem wypływa z przepisu art. 49, który stanowi, że środkiem dowodowym w post. adm. może być wszystko co może się przyczynić do wyjaśnienia sprawy a nie jest sprzecze z prawem.

3) Zgodnie z wyr. N. T. A. z 29.IX 1938 l. rej. 4444/36 może być dowodem w sprawie również oświadczenia strony interesowanej złożone w toku postępowania wyjaśniającego.

Art. 50. O tym, czy dana okoliczność ma być przyjęta za udowodnioną, decyduje władza na podstawie swobodnej oceny wyników postępowania wyjaśniającego.

1) Ocena dowodów należy do władzy orzekającej, która o ich wartości i znaczeniu dowodowym decyduje wg. swobodnego uznania; tym samym kontrola tej oceny nie należy do kompetencji N. T. A., o ile nie zachodzi w niej dowolność (wyrok N. T. A. z 1.II 1933 l. rej. 8738/31 [3]).

2) „O tym, czy dana okoliczność ma być przyjęta za udowodnioną, decyduje według art. 50 tego prawa (tj. post. adm.—przyp. aut.) władza na podstawie swobodnej oceny wyników postępowania wyjaśniającego.

Jeżeli więc władza uważa przedłożony przez stronę środek dowodowy za nie wystarczający dowód na to, co strona chce udowodnić i nie od-

---

[1]) *Pokrzywnicki* — Op. Cit. str. 6.

[2]) wg Przeglądu Ubezpieczeń Społecznych nr 12/38 poz. 187.

[3]) Ord. Pod. Op. Cit. — str. 167.

dali już z tego powodu roszczenia strony, lecz wdraża potrzebne, jej zdaniem, postępowanie wyjaśniające, bądź w drodze dochodzenia z urzędu we wskazanym ewentualnie przez stronę kierunku (art. 56), bądź też przez zażądanie od niej uzupełnienia ofiarowanego środka dowodowego (np. przez przedłożenie oryginalnego dokumentu zamiast jego odpisu) lub też przedłożenie innego dowodu, a to postępowanie wyjaśniające potwierdzi prawdziwość danych, zawartych w środku dowodowym, przez stronę pierwotnie przedłożonym, to przyjąć należy, że dana okoliczność została przez stronę udowodniona już z chwilą złożenia władzy tego środka dowodowego". (Z wyroku N. T. A. z 10.IX 1937 r. I. inw. 621/36 — Zb. nr 1459 A) [1]).

Trafne uwagi na temat tego wypowiada *prof. Panejko* w glosie swej zamieszczonej o OPA 27 A:

Autor uważa, że „art. 50 rozp. o post. admin. podaje warunki, na podstawie których—daną okoliczność uznać należy w postępowaniu wyjaśniającym za udowodnioną, nie podaje natomiast momentu, od którego okoliczność tę jako udowodnioną przyjąć należy.

Zasadniczo rzecz traktując — w postępowaniu administracyjnym istotne być winno tylko pierwsze zagadnienie, drugie natomiast nie powinno mieć właściwego znaczenia. Wynika to z istoty postępowania administracyjnego, dążącego do wykrycia prawdy materialnej, koniecznej dla realizacji interesu publicznego. Prawda materialna wymagać musi wykrycia i ustalenia momentu faktycznego powstania danej okoliczności, a nie momentu formalnego udowodnienia jej istnienia". Ten ostatni moment jest zdaniem autora obojętny dla sprawy, „ponieważ z jednej strony nie wypływa on z dążenia do wykrycia prawdy materialnej, a z drugiej strony nie jest zależny wyłącznie od jednostki, na której ciąży obowiązek przeprowadzenia dowodu. Decydujące tu bowiem będzie także zachowanie się samej władzy w toku postępowania administracyjnego (np. szybsze lub powolniejsze załatwienie sprawy przez urzędnika) . . . Ustalenie momentu, od którego daną okoliczność uznać należy za udowodnioną w postępowaniu wyjaśniającym, posiada swe istotne znaczenie tylko w tych wypadkach, w których ustawa z momentem tym łączy określone skutki prawne, . . .".

3) Jak wynika z wyroku z 20.IX 1937 I. rej. 7751/34[1]) uprawnienia władzy wynikające z art. 50 post. adm. nie zwalniają jej od obowiązku uzasadnienia z jakich powodów nie daje ona wiary odnośnemu dowodowi. N. T. A. powołuje się przy tym na stałą swoją judykaturę

---

[1]) Przegląd orzecznictwa w zakresie administracji W. R. i O. P. nr 756.

co do zeznań świadków, a która „odnosi się w jednakowej mierze i do innych dowodów".

4) „Stosownie do art. 50 rozporządzenia o post. admin. o tym, czy dana okoliczność ma być przyjęta za udowodnioną, decyduje władza orzekająca na podstawie oceny wyników postępowania wyjaśniającego. Odnośne rozstrzygnięcie władzy administracyjnej podlega kontroli kasacyjnej pod tym względem czy nie jest sprzeczne z ustaleniami w aktach zawartymi, czy nie zostało wydane mimo wymagających uzupełnienia braków w przeprowadzonych dochodzeniach, jako też czy nie zostało powzięte z naruszeniem form postępowania administracyjnego". Wyrok N. T. A. z dnia 10.XI 1937 l. rej. 3320/35 OPA 2181, Teza redakcyjna.

5) „Wprawdzie pozwanej władzy przysługuje w myśl art. 50 procedury administracyjnej (Dz. U. poz. 341/1928) prawo swobodnej oceny zeznań świadków, jednakże ocena taka nie może być dowolna, a władza winna uzasadnić, dlaczego nie daje wiary zeznaniom świadków", mówi N. T. A. w wyroku z 4.X 1938 l. rej. 4643/36 (Zb. nr 1617 A).

Art. 52. 1, Dokumenty publiczne, wystawione w przepisanej formie, stanowią zupełny dowód na to, co wedle nich urzędownie zostało stwierdzone, oświadczone lub zarządzone.

2. Dokumentem publicznym w rozumieniu artykułu niniejszego jest dokument uznany za publiczny przez obowiązujące przepisy, albo wystawiony przez władzę publiczną w granicach jej kompetencji, albo przez osobę zaufania publicznego.

3. Dokumenty, wystawione jako publiczne przez władze obce, traktuje się według swobodnej oceny przy zastosowaniu obowiązujących przepisów prawnych.

1) Zgodnie z wyrokiem N. T. A. z 5.XI 1936 r. l. rej. 5482/33[1]) jeśli dokument wystawiony przez urzędnika stanu cywilnego przedstawiony przez stronę (w danym wypadku akt ślubu) odpowiada formalnym wymogom prawa, — to ocena, czy pod względem wymogów materialnych odnośny akt jest prawidłowy, wychodzi poza ramy kompetencji orzekającej władzy administracyjnej.

2) Zgodnie z wyrokiem N. T. A. z 14.VI 1937 l. rej. 10694/34 (Zbiór nr 1360 A) zapis do księgi metrykalnej jest w myśl art. 52 post. adm. dokumentem publicznym, a tym samym i zupełnym dowodem,— oczywiście z zastrzeżeniem możności sprostowania go przez władze i możności przeprowadzenia dowodu przeciwnego (art. 55 post. adm.).

---

[1]) Gazeta Sądowa Warszawska nr 16/38 — str. 248.

Dowód, taki, jeśli chodzi o stwierdzenie rzeczywistego stosunku rodzinnego danej osoby, może być przeprowadzony jedynie w postępowaniu sądowym i wiąże władze administracyjne.

3) Stwierdzenie w księdze metrykalnej urodzin, że stronie nadano określone imię stanowi w tym względzie dowód zupełny w myśl art. 52 rozp. o post. adm. dopóki w myśl art. 55 tego rozporządzenia nie zostanie przeprowadzony dowód nieprawdziwości (wyrok N. T. A. z 8.IV 1938 r. l. rej. 6639/35 (Zb. nr 1556 A).

Art. 53. Dokumenty prywatne, bądź podpisane przez wystawcę, bądź zaopatrzone znakiem ręcznym należycie uwierzytelnionym, stanowią zupełny dowód na to, że zawarte w nich oświadczenia pochodzą od wystawcy.

Wprawdzie do art. 53 post. adm. nie jest mi znany żaden wyrok N. T. A., który by ten artykuł wyjaśniał, rozwijał, tym niemniej należy uznać za pożyteczne zwrócenie uwagi, w ślad za p. Albinem Szteinmanem [1]), na pewne kolizje, jakie zachodzą pomiędzy tym artykułem, a artykułem 114 k. z., tym bardziej, że art. 51 post. adm. nakazuje oceniać siłę dowodową dokumentów w granicach nie tylko post. adm. ale „i innych przepisów prawnych".

Oczywiście można bronić poglądu, że inne mogą być zasady w tym względzie post. adm., a inne postępowania sądowego, i że to ostatnie może być stosowane tylko subsydialnie w razie luki w postępowaniu administracyjnym, tym niemniej należy stwierdzić, że kolizja pomiędzy tymi normami istnieje i że jest dość poważna. Polega ona na tym, że postępowanie administracyjne uznaje siłę dowodową dokumentu prywatnego zaopatrzonego znakiem ręcznym należycie uwierzytelnionym, niezależnie od tego czy podpisujący (stawiający znak ręczny) umie czy nie umie czytać. Kodeks Zobowiązań (art. 114) postanawia natomiast, że osoby nie umiejące lub nie mogące nie tylko pisać ale i czytać mogą składać oświadczenia woli jedynie w formie aktu notarialnego. Toteż mogą zajść wypadki, szczególnie wobec ustalonego w poszczególnych ustawach (np. prawie o post. wywłaszczeniowym) trybu „odwołania się" do sądu od decyzji władz administracyjnych, że sąd nie będzie mógł wziąc pod uwagę dokumentu prywatnego przyjętego za dowód w postępowaniu przed władzą administracyjną i który mógł być nawet podstawą do wydania decyzji (np. umorzenia sprawy na podstawie dokumentu, w którym strona cofa odwołanie).

---

[1]) Uwagi na tle art. 53 postępowania administracyjnego. Gazeta Administracji nr 19 z r. 1936.

W sprawach mniejszej wagi lub gdy władza nie ma żadnych wątpliwości, że oświadczenie woli pochodzi od strony, — żądanie sporządzenia aktu notarialnego byłoby może niepotrzebną formalistyką, natomiast w innych wypadkach wskazana jest szczególna ostrożność, a to dla uniknięcia zarówno możliwości nadużyć jak i szkodliwego zamieszania w postępowaniu dowodowym w razie przejścia sprawy przed forum sądowe.

Ze strony formalnej wydaje się jednak, że przepisy post. adm. muszą mieć w tym postępowaniu pierwszeństwo przed przepisami prawa cywilnego, nawet gdyby pozostawały one z sobą w pewnej kolizji, albowiem prawo cywilne reguluje stosunki pomiędzy poszczególnymi jednostkami, a nie pomiędzy obywatelami, a Państwem. Kodeks Zobowiązań w art. 2 § 1 wyraźnie podkreśla swój „cywilizm" przez wyrażenie: „Istota zobowiązania polega na tym, że dłużnik zobowiązany jest wobec wierzyciela do świadczenia". W prawie publicznym nie istnieją pojęcia wierzyciela i dłużnika, dlatego też Kodeks Zob. może mieć znaczenie w prawie publicznym formalnym tylko w charakterze subsydiarnym.

Art. 55. Dopuszczalny jest dowód nieprawdziwości, zarówno dokumentów publicznych, jako też prywatnych.

Dowód nieprawdziwości dokumentu może być przeprowadzony nie tylko przez stwierdzenie jego fałszu czy też formalnej lub materialnej nieważności, ale również przez wykazanie niezgodności z prawdą jego treści. Dowód nieprawdziwości może być uznany za przeprowadzony, a dokument publiczny za obalony przez przeciwwstawienie innych dowodów względnie dokumentów nawet prywatnych. O tym czy przeciwny dowód został przeprowadzony władza jest uprawniona w myśl art. 50 post. adm. orzec według swobodnej oceny całokształtu materiału dowodowego. Do takich wyników prowadzi analiza poglądów wypowiedzianych przez N. T. A. w wyroku z 25.V 1937 l. rej. 541/35 (Zbiór nr 1377 A.).

Art. 57. 1. Władza bada świadków bądź z własnej inicjatywy, bądź na wniosek stron. Świadkowie, badani na wniosek stron, mogą być bądź wzywani przez władzę, bądź sprowadzani za zgodą władzy przez same strony.

2. Władza może zamiast badania świadków ograniczyć się do żądania od nich zeznań na piśmie pod warunkami, wskazanymi w ust. 3 art. 20.

3. Jeśli stawiennictwo świadka jest utrudnione bądź z powodu znacznej odległości jego miejsca zamieszkania od miejsca stawiennictwa, bądź z powodu choroby, władza może w zamian wzywania go bądź zażądać zeznań na piśmie, bądź zbadać świadka sama lub przez równorzędny albo niższy

urząd w miejscu, znajdującym się w pobliżu zamieszkania świadka, a świadka, który z powodu choroby nie może stawić się przed władzą lub urzędem, — zbadać na miejscu.

4. Niewykonanie żądania władzy co do stawiennictwa lub złożenia zeznań na piśmie świadek winien usprawiedliwić.

1) Cytowany wyżej artykuł ani żadne inne artykuły post. adm. nie wyjaśniają bliżej, kiedy władza obowiązana jest przesłuchać świadka zgłoszonego przez stronę. Lukę tę może wypełnić orzecznictwo N. T. A. i ewetualnie recypowane przez analogię poglądy Sądu Najwyższego.

„Nieprzesłuchanie przez władze świadków, których strona podaje dla wykazania okoliczności niespornych, bądź w inny sposób urzędowo stwierdzonych, bądź z sobą sprzecznych, wreszcie dla sprawy obojętnych", mówi N. T. A. w wyroku z 15.X 1923 l. rej. 814/23 (Zb. nr 129), „nie jest istotną wadliwością postępowania". Podobnie Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 12.XII 1923 K. 390/23 (OSP T. III nr 211) uważa, że „odrzucenie wniosku o przesłuchanie świadka nie godzi w prawa strony, jeśli władza okoliczność, którą świadek ma stwierdzić, przyjmuje za prawdziwą".

2) Pominięcie dowodu ze świadka zaofiarowanego przez stronę na tej jedynie zasadzie, że — według opinii władzy — zeznanie świadka byłoby z pewnością tendencyjne, stanowi wadliwość postępowania (Wyrok N. T. A. z 23.II 1934 l. rej. 3536/29) [1]).

3) Jeśli władza wezwała świadka wskazanego przez stronę, a świadek ten się nie stawił, to obowiązkiem władzy jest wezwać go powtórnie względnie zarządzić w razie dalszego oporu, doprowadzenie go w trybie przymusowym. Zaniechanie przesłuchania takiego świadka bez wyczerpania powyższych środków stanowi wadliwość postępowania. Poglądy takie wypływają z wyroku N. T. A. z 26.V 1937 l. rej. 5165/35 do OPA 1977), wydanego w sprawie podatku dochodowego. Jednak mają one zastosowanie i w post. adm., albowiem, jeśli władza raz uznała, że dla wyjaśnienia sprawy potrzebne są zeznania pewnego świadka, to musi w konsekwencji wyczerpać wszelkie przysługujące jej środki celem jego przesłuchania. Poglądy powyższe zgodne są z wypowiedzianymi przez Trybunał w wyroku z 15.II 1935 l. rej. 6989/32 (Zb. nr 1028 A).

4) W sytuacji, gdy na stronie ciąży obowiązek udowodnienia faktu pozytywnego, dotyczącego istotnej dla sprawy okoliczności i strona na dowód, że fakt taki miał miejsce, ofiarowuje świadków,

---

[1]) Ord. Pod. P. O. Cit. str. 173.

władza orzekająca, jeśli nie zaprzeczy dopuszczalności zaofiarowanego dowodu, nie może uchylić się od przeprowadzenia go, opierając się li tylko na przypuszczeniu, że sporny fakt nie miał miejsca (wyrok z 21.XII 1937 l. rej. 5659/35)[1]).

5) Z wyroku z 16.II 1938 l. inw. 232/37 można wysnuć pewne wnioski na temat, kiedy władza obowiązana jest przesłuchać świadka wskazanego przez stronę. Obowiązek ten istniałby m.i. wówczas, gdy świadek ma zeznać na okoliczność istotną, podstawową dla udowodnienia praw strony, a skądinąd nie ma dostatecznych dowodów stwierdzających odnośną okoliczność, w sensie dla strony niekorzystnym. Swobodna ocena wyników postępowania dowodowego musi się opierać na stosownych ustaleniach faktycznych (wyrok z 7.XII 1936 l. rej. 3956/33 Zb. nr 1258 A). N. T. A. wchodzi w rozpoznanie, jaką siłę posiadają poszczególne dowody w celu kontroli, czy władza nie dopuściła się dowolności przy ich ocenie.

6) N. T. A. słusznie stoi na stanowisku, że przepisy post. adm. nie wymagają, aby przy przesłuchiwaniu świadków miała być obecna strona lub jej pełnomocnik. Władza nie ma również obowiązku zawiadamiać strony o przesłuchiwaniu świadków, albowiem zawiadomienia stron są obowiązkowe jedynie przy rozpisywaniu ustnej rozprawy (art. 46, ust. post. adm.). Powyższe wynika z wyroków N. T. A.: z 29.X 1936 l. r. 8640/34 (Zb. nr 1244 A), z 24.II 1938 l. rej. 1690/36[2]), z 30.VI 1938 l. rej. 6290/35 i z 29.IX 1938 l. rej. 4444/36. Również władza nie jest obowiązana do zawiadamiania stron z urzędu o treści zeznań świadków (wyr. N. T. A. z dn. 21.X 1938 l. rej. 5418/37)[3]).

C. d. n.

---

[1]) Przegląd Ubezpieczeń Społecznych 5/38 p. 89 i Prasa Prawnicza rok 1938 str. 925

[2]) Przegląd Ubezpieczeń Społecznych nr 6/38 p. 100 oraz Prasa Prawnicza— rok 1938 str 1408.

[3]) Przegl. Ub. Społ. nr 12/38 p. 181.

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

„Okoliczności towarzyszące" w rozumieniu atr. 161 k. k.

Przez „okoliczności towarzyszące" w rozumieniu art. 161 k. k. należy rozumieć także okoliczności dotyczące osoby sprzedawcy; np. sprzedawca biżuterii był człowiekiem bez określonego zajęcia, co powinno było wzbudzić u oskarżonego podejrzenie, że biżuteria została uzyskana za pomocą przestępstwa (1.VI 39 nr 2 K 2464/38).

Odpowiedzialność za udzielenie pomocy do podrabiania pieniędzy (art. 179 k. k. a 27 i 175 k. k.).

Przestępstwo z art. 179 k. k. polega na czynnościach przygotowawczych do podrobienia pieniędzy. Skoro sprawca wyszedł poza stadium przygotowania i dokonał podrobienia pieniędzy, ten, kto świadomie udzielił mu do tego pomocy słowem lub czynem (przez dostarczenie środków, udzielenie wskazówek itp.), odpowiada za pomocnictwo na zasadach ogólnych, tj. za pomocnictwo do podrobienia pieniędzy (art. 27 i 175 k. k. (por. orzecz. S. N. nr 297/35) (31.IV 39 nr 3 K 498/39).

Naddarcie dokumentu (art. 189 k. k.).

1) Dla dokonania przestępstwa z art. 189 k. k. konieczne jest zniszczenie lub takie uszkodzenie, które wpływa na znaczenie prawne dokumentu, nie bedzie nim oddarcie kawałka papieru w sposób nie budzący wątpliwości co do autentyczności tekstu, ani naddarcie bez oddzielenia części naddartej i bez uszkodzenia tekstu.

2) Naddarcie może w miarę towarzyszących okoliczności wskazywać na zamiar uszkodzenia dokumentu i ujawnić przedmiotowo usiłowanie (4.V 39 nr 1 K 2659/38).

Pomówienie o złożenie fałszywego zeznania (art. 255 k. k.).

Pomówienie o złożenie fałszywych zeznań nawet niekaralnych z jakichś szczególnych względów ustawowych, może poniżyć pomówioną osobę w opinii i narazić ją na utratę zaufania, a przeto może stanowić przestępstwo z art. 255 k. k. (13.IV 39 nr 2753/38).

Pojęcie przemocy (art. 259 k. k.).

Przemoc w rozumieniu art. 259 k. k. nie musi polegać na zupełnym obezwładnieniu pokrzywdzonego, ale wystarcza tego rodzaju działanie, które za pomocą mniejszego lub większego użycia siły przełamuje opór ze strony napadniętego. Obojętne więc dla kwalifikacji czynu będzie czy brutalne zachowanie się oskarżonego miało upozorować wobec pokrzywdzonego legalne postępowanie oskarżonego, skoro jednocześnie bezpośrednio przełamywało ono opór pokrzywdzonego przeciwko oddawaniu pieniędzy (15.V 39 nr 1 K. 678/39).

St. Czerwiński.

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Forma zmiany decyzji zaskarżonej do N. T. A.

Zmiana zaskarżonej do Najwyższego Trybunału Administracyjnego decyzji winna być przeprowadzona zawsze w formie jej cofnięcia i wydania w jej miejsce decyzji nowej, nawet w tym wypadku, jeśli zmiana ta jest tylko częściowa, bądź jeśli polega na dodatkowym załatwieniu pominiętych pierwotnie punktów odwołania, lub na dodatkowym przytoczeniu uzasadnienia odmownego rozstrzygnięcia (Teza).

Ustalając tę tezę, N. T. A. wziął pod uwagę, że przy zmianie decyzji na podstawie przepisu art. 90 ust. 2 postępowania adm. wchodzi w grę sytuacja strony nie tylko w stosunku do władzy orzekającej, lecz także — do Trybunału, a w związku z tym forma zmiany winna odpowiadać nie tylko przepisom prawa o post. adm., lecz także odpowiednim postanowieniom prawa o N. T. A., Dz. U. poz. 806/1932 r.

Art. 69 tegoż ostatniego prawa przewiduje tylko cofnięcie zaskarżonej decyzji, a według wyjaśniającej ten przepis uchwały Ogólnego Zgromadzenia N. T. A. z 22.VI 1935 r., należy w razie odmowy cofnięcia skargi traktować ją jako zwróconą przeciw decyzji nowej, wydanej w miejsce zaskarżonej. Stąd wniosek o konieczności wydania nowej decyzji w ten sposób, aby obejmowała ona całokształt rozstrzygnięcia. Gdyby dopuścić decyzje częściowe, strona nie mogłaby się ustosunkować do całości załatwienia sprawy i byłaby narażona na dodatkowe koszta postępowania przed Trybunałem, wynikające ze zróżniczkowania zwrotu opłat w zależności od sposobu ustosunkowania się strony do nowej decyzji (Wyrok z 4.I 1938 I rej. 3907/35 i 5619/35).

W. Czapiński.

KRONIKA

ADMINISTRACJA

Materiały informacyjne w urzędach państwowych. Prezes Rady Min. w czasie przeprowadzanych ostatnio inspekcyj skonstantował, że urzędy i urzędnicy administracji państwowej często nie posiadają podręcznych materiałów informacyjnych z zakresu swego działu prac, w szczególności map, wykresów, zestawień itp., które by obrazowały stan najważniejszych zagadnień, mających dla danego urzędu lub referatu podstawowe znaczenie. W niektórych wypadkach posiadane materiały nie są utrzymywane w stanie aktualności i nie uwzględniają zmian w układzie stosunków lub postępu pracy na danym odcinku.

Prezes Rady Ministrów zarządził bezzwłocznie usunięcie tych braków w nieprzekraczalnym terminie do 31.VII br. i zapowiedział, iż podczas inspekcji będzie sprawdzał osobiście wykonanie tego zarządzenia.

W związku z tym Mstwo Spr. Wew. pismem okólnym z 23.VI br. zarządziło co następuje:

1) W gabinetach dyrektorów i naczelników wydziałów w Minstwie oraz wojewodów i starostów winna być wywieszona mapa całego Państwa z podziałem na województwa i powiaty.

2) W gabinetach wojewodów winna być rozwieszona mapa danego województwa z uwidocznieniem podziału na powiaty i gminy oraz linii komunikacyjnych — w gabinetach starostów odpowiednia mapa danego powiatu.

3) Ponadto w miarę potrzeby pewna ilość map, wykonanych ewentualnie sposobem gospodarczym, winna być rozmieszczona w obrębie urzędu dla użytku urzędników.

4) Należy bezzwłocznie, o ile się to dotąd nie stało, skontrolować stan podręcznych materiałów informacyjnych (map, wykresów, zestawień, planów, wykazów, statystyk itd.), w razie potrzeby materiały te uzupełnić i zaktualizować.

Poszczególne materiały informacyjne dotyczyć będą bądź to zagadnień o szerszym znaczeniu, aktualnych dla całego urzędu (okręgu administracyjnego), bądź zagadnień specjalnych, obchodzących przede wszystkim pewne komórki organizacyjne (wydziały, referaty); wreszcie niektóre dotyczyć będą zakresu pracy. Każdy urzędnik w swoim zakresie powinien posiadać względnie powinien mieć udostępnione wszystkie podręczne materiały, aby mógł w każdej chwili z nich korzystać.

5) Wszystkie wykresy, zestawienia i inne materiały informacyjne winny być utrzymywane systematycznie w stanie aktualności, uzupełniane w miarę postępu prac na danym odcinku lub przerabiane w związku ze zmianami w układzie stosunków i zjawisk, do których te wykresy, zestawienia i materiały się odnoszą.

6) Mapy, plany, wykresy i zestawienia nie posiadające charakteru poufnego, winny być rozwieszone w pokojach zajmowanych przez poszczególne referaty (referentów) lub też, jeśli dotyczą zagadnień ogólniejszych, dotyczących całego urzędu (okręgu administracyjnego) — w pokojach zajmowanych przez urzędników na stanowiskach kierowniczych.

7) Rozumie się samo przez się, iż niezależnie od omówionych wyżej podręcznych materiałów informacyjnych urzędnicy winni być zaopatrzeni w niezbędne komplety wydawnictw urzędowych, zależnie od kategorii służbowej, przydzielonego im rodzaju pracy, kompetencji urzędu (instancji) itd.

O pozostawieniu w kraju dokumentów wojskowych osób, wyjeżdżających za granicę. Min. Spraw Wewn. w porozumieniu z Minstwem Spraw Wojsk. okólnikiem nr 29 z 5.VII br. powiadomiło władze admin. ogólnej, że od obowiązku uzyskiwania zaświadczeń z K. R. U. o zdeponowaniu dokumentów wojskowych, zwalnia się pracowników P. L. L. „Lot“, udających się za granicę w sprawach służbowych przedsiębiorstwa.

Górna granica wieku przy powoływaniu do spełnienia zastępczego obowiązku wojskowego. Maksymalną granicą wieku, do której trwać może powszechny obowiązek wojskowy, jest w myśl art. 42 ustawy o powsz. obowiązku wojskowym wiek 60 lat. Zastępczy obowiązek wojskowy zatem, jako jeden z przejawów powsz. obowiązku wojskowego powinien trwać w zasadzie do 60 roku życia, dla osób, które, w czasie spóźnionym uregulowały stosunek do służby wojskowej.

Ze względu jednak na niecelowość powoływania do spełniania zastępczego obowiązku wojskowego osób w starszym wieku i w związku z zarządzeniem z 29.XII 1938 nr Wojsk. C. 5/1/1 (Dz. Urz. Min. Spraw Wewn. nr 38, poz. 233), według którego mężczyźni urodzeni w r. 1887 i starsi, nie mający jeszcze uregulowanego stosunku do służby wojskowej nie będą wzywani na komisje poborowe bez specjalnego zarządzenia Min. Spraw Wojskowych, Minstwo Spraw Wewn. pismem okólnym z 4.VII br. ustaliło jako górną granicę wieku, do której można powoływać do spełnienia zastępczego obowiązku wojskowego, wiek 50 lat życia.

Zwolnienie z tytułu pracy w p. w. i opl. od zastępczego obowiązku wojskowego. Minstwo Spraw Wewn. pismem okólnym z 4.VII br. wyjaśniło, że w świetle obowiązujących przepisów o powsz. obow. wojskowym uczestnicwo w pracach przysp. wojskowego oraz przysp. do celów obrony przeciwlotniczo-gazowej (opl) i przeciwpożarowej (oppoż.) nie zwalnia od zastępczego obowiązku wojskowego.

Dachy ceramiczne. Minstwo Spraw Wewn. w porozumieniu z Dowódzwem opl. Min. Spr. Wojskowych w piśmie z 8.VII br. wyjaśniło, że stosowanie w budownictwie pustaków dachowych nie budzi zastrzeżeń, pożądanym jest jednak, aby dach ceramiczny pokryty był dodatkowo szlichtą cementową.

Równocześnie Ministerstwo zaznacza, że omawiane konstrukcje z pustaków dachowych odpowiadają warunkom opl.

Uliczna sprzedaż wyrobów tytoniowych w niedziele i dnie świąteczne. Niektóre powiat. władze admin. ogólnej wydają zakaz ulicznej sprzedaży wyrobów tytoniowych w niedziele i dnie świąteczne. Z uwagi, iż zakaz ten utrudnia w znacznym stopniu należyte zaopatrywanie rynku w wyroby tytoniowe, zwłaszcza w miejscowościach letniskowych i kuracyjnych, powodując szkodliwe dla interesów Polskiego Monopolu Tytoniowego i Skarbu Państwa zmniejszenie spożycia wyrobów tytoniowych — Minstwo Spraw Wewn. pismem okólnym z 12.VI br. zarządziło odwołanie wydanych zakazów sprzedaży wyrobów tytoniowych w ulicznych sprzedażach tych wyrobów w niedziele i dnie świąteczne.

Przesyłanie darów na FON. W sprawie tej Minstwo Spr. Wewn. pismem okólnym z 4.VII br. podało do wiadomości władz podległych zarządzenie Ministerstwa Poczt i Tel. z 24.IV br., w myśl którego od osób zgłaszających się w placówkach pocztowych, a pragnących przesłać za pośrednictwem poczty przesyłki w formie listów wartościowych lub paczek z darami na FON bez uiszczenia opłaty pocztowej, przesyłki takie należy przyjmować i traktować je jako przesyłki służbowe.

Przesyłki powinny być adresowane do Minstwa Spr. Wojskowych, Biuro Budżetowe, Warszawa 11.

Na stronie adresowej przesyłek, jak również na adresach pomocniczych, powinni nadawcy umieścić uwagę: „Dary na FON".

Nadawcom będą placówki pocztowe wydawały odpowiednie dowody nadania.

Wydawnictwa i sprzęt oplg. Minstwo Spr.Wewn. pismem okólnym z 8.VII br. powiadomiło władze podległe, że zarząd główny LOPP załatwił sprawę sprzedaży sprzętu i wydawnictw oplg. w drodze porozumienia się z zarządem gł. Polskiego Powsz. Tow. Farmaceutycznego, które wydało w tej sprawie okólnik do wszystkich towarzystw okręgowych P. P. T. F., zawierający apel do właścicieli aptek.

Organizacja sprzedaży wydawnictw i sprzętu opl przez apteki została zlecona okręgom LOPP, które zwracają się do okręgowych towarzystw P. P. T. F. i w drodze bezpośredniego porozumienia ustalają ostatecznie sposoby prowadzenia tej pracy.

W obecnej chwili jest już zorganizowana przez apteki akcja sprzedaży masek przeciwgazowych C_2, co będzie realizowane po ukazaniu się tych masek. Termin rozpoczęcia przez apteki sprzedaży wydawnictw opl zostanie przez Ministerstwo podany dodatkowo.

Nabywanie, posiadanie i noszenie broni przez osoby wojskowe. Minstwo Spr. Wewn. pismem okólnym z 21.VI br. podało władzom admin. ogólnej do wiadomości i ścisłego przestrzegania „Przepis służ-

bowy o broni" M. S. Wojsk. z 4.II 1935 L. 320-75 w sprawie nabywania, posiadania i noszenia broni przez osoby wojskowe, krótkiej broni palnej, broni palnej myśliwskiej i amunicji do nich oraz broni białej.

Adresowanie przekazów pocztowych oraz przekazów czekowych PKO. Minstwo Spraw Wewn. pismem okólnym z 4.VII br. podało do wiadomości i stosowania pismo okólne Min. Skarbu z 12.VII br. W piśmie tym Minstwo Skarbu zaznacza, iż otrzymuje wiadomości od niektórych urzędów państwowych, że organa pocztowe nie chcą im wydawać kwot nadesłanych przez inne władze państwowe (urzędy) przekazami pocztowymi bądź przekazami czekowymi P. K. O., ponieważ przekazy te adresowane są ogólnie na władzę (urząd), która ma podjąć gotówkę, a nie na jej kierownika.

Wobec powyższego Ministerstwo Skarbu prosi o zwrócenie uwagi podległych władz (urzędów), że przy przesyłaniu kwot przeznaczonych na pokrycie doraźnych wydatków urzędów odbierających należność (jak np. na transport aresztowanych, koszty asysty itp. przy przesyłaniu należności organom policyjnym) — przekazy pocztowe oraz przekazy czekowe P. K. O. winny być adresowane na kierownika urzędu zgodnie z postanowieniami § 9 ust. 3 przepisów rachunkowo - kasowych.

Wyjazdy zagraniczne. Okólnikiem nr 27 z 24.VI br. Minstwo Spr. Wew. zawiadomiło, że do państw zagranicznych, do których środki płatnicze z kraju mogą być wywożone zasadniczo tylko w postaci czeków turystycznych, emitowanych przez Polski Instytut Rozrachunkowy (P. I. R.) w Warszawie, a sprzedawanych przez upoważnione instytucje bankowe, należą: Bułgaria, Italia, Francja, Litwa, Rumunia, Słowacja i Węgry. Zarazem Minstwo zniża osobom udającym się do powyższych krajów opłatę paszportową do kwoty 20 zł za paszporty z terminem ważności miesięcznym, przy czym rozpoczęty miesiąc liczy się za cały.

Warunkiem wydania paszportu do tych krajów jest obowiązek wykazania się wobec władzy paszportowej zaświadczeniem, stwierdzającym kupno ważnych do danego kraju czeków turystycznych. Od tego obowiązku wolne są jedynie dzieci do lat 4.

Jeżeli strona w podaniu o paszport prosi o wpisanie kilku krajów, wówczas musi wykazać się omawianymi zaświadczeniami w stosunku do każdego kraju, do którego istnieje obowiązek wykupienia czeku.

Ministerstwo zauważa przy tym, że w razie wykazania się strony jedynie normalnym zezwoleniem władz dewizowych na kupno i wywóz dewiz (niezależnie od czeków turystycznych) fakt ten stanowi dostateczną podstawę do wydawania paszportu, — o ile nie zachodzą inne przeszkody, — jednak bez stosowania ulg w opłatach paszportowych, przewidzianych w niniejszym okólniku.

Odznaki dla niektórych stowarzyszeń (związków). Minstwo Spr. Wewn. decyzjami z 24.VI i 5.VII br. udzieliło pozwolenia na ustanowienie i używanie odznaki specjalnych wzorów:

1) Tow. Nauczycieli Szkół Średnich i Wyższych w Warszawie,
2) Zw. Pracowników Skarbowych Rzplitej w Warszawie.

3) L. O. P. P. w Warszawie, odznak i mundurów dla presonelu fachowego i lotniczego w Warszawie,

4) Centralnemu Zw. Detalicznego Kupiectwa Chrześcijańskiego Rzplitej Polskiej w Warszawie,

5) Polskiemu Czerwonemu Krzyżowi w Warszawie dla przodowników domowych organów ratownictwa sanitarnego,

6) Stowarzyszeniu b. uczestników strajku szkolnego Zachodniej Polski z lat 1901-07 w Poznaniu.

SAMORZĄD

Z posiedzenia Państwowej Naczelnej Rady Zdrowia. W dniu 26 czerwca 1939 r. w gmachu Min. Op. Społecznej pod przewodnictwem ministra M. Zyndram-Kościałkowskiego odbyło się posiedzenie Państwowej Naczelnej Rady Zgrowia. Po przyjęciu do wiadomości protokółu z poprzedniego posiedzenia, odbytego 13.VI 1938 r., wysłuchano referatu podsekretarza stanu dr E. Piestszyńskiego o ogólnym stanie zdrowia publicznego w Polsce za r. 1938. Z referatu wynika, że w zakresie podniesienia stanu zdrowia publicznego poczyniono poważne dalsze postępy. Między innymi zanotować należy znaczne powiększenie ilości przychodni oraz ośrodków zdrowia. Ilość dożywianych dzieci wzrosła do imponującej cyfry 900.000. W okresie sprawozdawczym, jeśli chodzi o szpitalnictwo, przybyło 2.638 łóżek, a w budowie w 16 szpitalach jest 2.680. Po raz pierwszy również w Polsce procent śmiertelności spadł poniżej 14%, osiągając 13,8. Dzięki temu rocznie umiera około 130.000 mniej ludzi, aniżeli w pierwszych latach naszego bytu niepodległego, gdy procent śmiertelności wynosił 18.

Z kolei wysłuchano sprawozdania dyrektora departamentu dr J. Adamskiego o pracach poszczególnych sekcji Państwowej Naczelnej Rady Zdrowia; ogólem posiedzeń tych odbyło się 20.

Żywą wymianę zdań wywołał referat zastępcy dyr. dep. J. Babeckiego pt. „Brak lekarzy a zagadnienie studiów lekarskich".

W końcu wysłuchano ostatniego referatu radcy W. Wojnarskiego, omawiającego projekt rozp. min. opieki społecznej o radach i komisjach zdrowia; do projektu tego zebrani zgłosili szereg poprawek.

Na powyższym oraz po krótkim przemówieniu ministra Zyndram Kościałkowskiego obrady zakończono.

Powoływanie zastępców radnych gromadzkich w skład rady gromadzkiej—wyjaśnienie przepisów. W związku z podnoszonymi wątpliwościami, w jaki sposób i w jakiej kolejności należy powoływać zastępców radnych gromadzkich w skład rady gromadzkiej, Mstwo Spr. Wewnętrznych okólnikiem nr 28 z 28.VI 1939 (SS. 34/47-1) wyjaśniło, że wobec braku wyraźnych przepisów ustalających, w jakiej kolejności mają być powoływani w skład rady gromadzkiej zastępcy radnych gromadzkich, należy stanąć na stanowisku, iż powoływanie ich powinno być dokonywane w takiej samej kolejności, jaka obowiązuje przy ustalaniu listy wybranych zastępców radnych gromadzkich. A więc:

1) w gromadach, nie podzielonych na okręgi wyborcze, gdy wybory odbyły się bez głosowania, lista zastępców radnych gromadzkich ustalana jest w myśl art. 40 ustawy z 16.VIII 38 r. (Dz. U. poz. 481) wg kolejności umieszczenia kandydatów na zgłoszeniu, w tej samej też kolejności powołuje się do rady grom. zastępców w przypadku, gdy mandat radnego zostanie opróżniony. Gdy natomiast wybór radnych przeprowadzony był przez głosowanie, — lista zastępców radnych ustalana jest w myśl wskazówek do art. 38 i 39 instrukcji (okólnik nr 32 z 9.IX 38 r. Dz. Urz. M. S. Wewn. nr 27, poz. 166) wg kolejno uzyskanych przez nich ilości głosów, począwszy od liczby największej, przy czym najpierw umieszcza się osoby, wybrane w pierwszym głosowaniu, a następnie w głosowaniu ściślejszym; jeżeli zaś 2 lub więcej osób uzyskało po jednakowej ilości głosów, o kolejności rozstrzyga los, wyciągnięty przez przewodniczącego komisji wyborczej. W tej samej kolejności zastępcy radnych powoływani być winni do rady grom. w przypadku opróżnienia się mandatu radnego;

2) w gromadach, podzielonych na okręgi wyborcze, obowiązują zasady wymienione w p. 1) z tą jednak różnicą, iż zastępcy radnych z danego okręgu winni być powoływani do rady grom. tylko w miarę wygaśnięcia mandatów radnych gromadzkich z tego samego okręgu. Zasada ta wynika z art. 42 cyt. ustawy, w myśl którego wynik wyborów, a więc i kolejność wybranych radnych i zastępców ustala okr. komisja wyborcza dla każdego okręgu oddzielnie. W przypadku więc, gdy lista zastępców radnych w danym okręgu została wyczerpana, a mandat radnego w tymże okręgu został opróżniony, mandat taki pozostaje nie obsadzony. Jeżeli wskutek tego ustawowa liczba wszystkich radnych w całej gromadzie zmniejszy się nie więcej niż o 25% — starosta powiatowy może zarządzić wybory uzupełniające, gdy zaś liczba ta zmniejszy się więcej niż o 25%, starosta powiatowy obowiązany jest to uczynić, albo po zasięgnięciu opinii wydziału powiat. radę grom. rozwiązać (art. 49 ustawy z 16.VIII 38 r. Dz. U. poz. 481). W jednym i drugim przypadku warunkiem zastosowania tego artykułu ustawy wyborczej jest wyczerpanie listy zastępców radnych choćby tylko w jednym okręgu wyborczym.

Dodatkowe wynagrodzenia urzędników fachowych w związkach samorządowych. W piśmie do wojewody pomorskiego z 30 VI 1939 r. nr 3 S. S. 51/650 2 Min. Spr. Wewnętrznych wyjaśniło, że w obowiązującym obecnie w sprawie uposażenia funkcjonariuszów samorząd. rozp. Prezydenta R. P. z 30 XII 1924 r. (Dz. U. poz. 1073) z późniejszymi jego zmianami brak przepisu, dającego podstawę do wypłacania funkcjonariuszom samorządowym, zajmującym stanowiska kierownicze albo będącym wybitniejszymi siłami fachowymi stałych dodatków funkcyjnych bądź służbowych.

Powyższe odnosi się także do lekarzy samorządowych oraz wszelkich funkcjonariuszów szpitali samorządowych, gdyż — jak to Ministerstwo wyjaśniło już w okólniku nr 35 z 10.IV 1933 r. (nr S.S. 42/7/2) (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. nr 5, poz. 77) art. 23 rozp. Prez. R. P.

z 22.III 1928 r. o zakładach leczniczych (Dz. U. poz. 382), przewidujący dodatki za kierownictwo i dodatki funkcyjne dla funkcjonariuszów sprawujących w szpitalach samorząd. czynności kierownicze, szczególnie odpowiedzialne lub niebezpieczne, nie może być uważany za obowiązujący od czasu wejścia w życie ustawy z 15 III 1932 r. (Dz. U. poz. 345), zmieniającej wyżej powołane rozp. Prez. R. P. z 30.XII 1924 r.

Jeżeli względy życiowe i słuszności przemawiają za przyznaniem pewnych dodatków do uposażenia lekarzy i innych funkcjonariuszów w szpitalach samorządowych, innych fachowych funkcjonariuszów samorządowych oraz zajmujących stanowiska kierownicze, to w obowiązującym obecnie stanie prawnym może to nastąpić tylko w formie indywidualnych remuneracji za wykonywanie prac specjalnych lub dododatkowych bądź za nadliczbowe godziny pracy.

Jeżeli warunki faktyczne przyznania powyższych remuneracji są stale powtarzające się, nie ma — zdaniem Ministerstwa — przeszkód prawnych, ażeby remuneracje te przyznawane były na dłuższe okresy czasu, np. na cały okres budżetowy i wypłacane w formie ryczałtu miesięcznego, ale w żadnym razie nie mogą być przyznawane na stałe.

W zakończeniu swego pisma Mstwo S. W. poleciło, ażeby stosując powyższe zasady, dążono do wyrównania różnic w uposażeniu funkcjonariuszów samorządowych, jakie zachodziły w chwili terytorialnego powiększenia woj. pomorskiego pomiędzy dawnym obszarem tego województwa a obszarem do niego przyłączonym.

Przyznawanie pracownikom samorządowym wyższych szczebli uposażenia. W odpowiedzi na pismo Rady Nacz. Zw. Zawodowych Pracowników Sam R. P. Min. Spr. Wewnętrznych w piśmie z 27.VI 1939 r. nr S. S. 40/172-1 zakomunikowało, że jakkolwiek nie zapoznaje obecnych niedomagań w zakresie uposażeń pracowników samorządowych, nie mogłoby wydać oczekiwanego wyjaśnienia w sprawie przyznawania pracownikom samorządowym wyższych szczebli w danej grupie uposażenia w zależności od uznania związków samorządowych, byłoby to bowiem niezgodne z obowiązującymi przepisami prawnymi.

W myśl art. 5 ustawy uposażeniowej z 9 X 1923 r. (Dz. U. poz. 924), który zgodnie z przepisem § 1 rozp. Prezydenta R. P. z 30 XII 1924 r. (Dz. U poz. 1073) w brzmieniu art. 2 rozp. Prez. R. P. z 28 X 1933 r. (Dz. U. poz. 667) ma zastosowanie przy obliczaniu uposażenia służbowego pracowników samorządowych, przechodzenie do wyższego szczebla w obrębie danej grupy uposażeniowej jest jedynie automatyczne. Szczeblowanie zostało jednak ustawą z 11.X 1931 r. (Dz. U. poz. 749) zawieszone na czas nieokreślony, co zgodnie z § 1 powołanego wyżej rozporządzenia Prez. R. P. z 30.XII 1924 r. obowiązuje w stosunku do funkcjonariuszów samorządowych ze względu na powołane wyżej rozp. Prezydenta R. P. z 28.X 1933 r. Z tego wynika, że władze służbowe w związkach samorząd. nie mogą przyznawać pracownikom wyższych szczebli według swego uznania, skoro żaden przepis prawny nie daje tym władzom takich uprawnień, a postanowienia w tym względzie organów ustrojowych byłyby nieważne z uwagi na

przepisy końcowego ustępu § 1 rozp. Prezydenta R. P. z 30.XII 1924 r. w brzmieniu cyt. art. 2 rozp. Prezydenta R. P. z 28.X 1933 r.

Zaopatrzenie emerytalne burmistrzów ubezpieczonych w powiatowym funduszu emerytalnym. W piśmie do Urzędu Wojewódzkiego Warszawskiego z 4.VII 1939 r. nr SS. 40/179-1 Min. Spr. Wewnętrznych wyjaśniło:

1) Ubezpieczeniu emerytalnemu w powiatowym funduszu emerytalnym podlegają, zgodnie z przepisem ust. (4) art. 53 ustawy samorządowej i z postanowieniem § 1 statutu wzorowego o zaopatrzeniu emeryt. pracowników samorządowych i ich rodzin, burmistrzowie zawodowi i burmistrzowie niezawodowi, o ile służba tych ostatnich stanowi ich główne zajęcie, a uposażenie otrzymywane jest głównym źródłem utrzymania. Ubezpieczenie emeryt. burmistrzów niezawodowych zależne jest jednak od tego, czy obowiązujący statut emeryt. odpowiada pod tym względem wzorowemu statutowi emeryt. i czy rada miejska odnośnego miasta uchwaliła przystąpienie miasta do powiat. funduszu emerytalnego na zasadach statutu.

2) Co do prawa zaopatrzenia emerytalnego i wysokości tego zaopatrzenia burmistrzów niezawodowych, którzy po upływie 5-letniej kadencji dalej nie urzędują, powinny być stosowane analogicznie, w braku osobnych w tym względzie przepisów we wzorowym statucie emerytalnym, odpowiednie przepisy tego statutu, odnoszące się do pracowników samorządowych, a mianowicie przepisy § 8 i § 17 tego statutu. Niepokonanie więc wyboru burmistrza na następną kadencję równoznaczne jest ze stanowiska zasad statutu emeryt. ze zwolnieniem pracownika miejskiego ze służby bez jego winy i bez jego prośby.

3) Co do kwestii, na kim ciąży obowiązek świadczeń emeryt., jeżeli burmistrz po upływie ustawowej kadencji nie ma urządować w następnej kadencji, a przysługuje mu w myśl wyżej powołanych przepisów ustawy samorządowej lub statutu emeryt. prawo do zaopatrzenia emerytalnego, to zdaniem Ministerstwa obowiązek ten ciążyć powinien na odnośnym związku samorządowym (tj. mieście) tylko w tym przypadku, gdy powód dalszego nieurzędowania tego burmistrza w następnej kadencji musi być przypisany temu związkowi samorządowemu, względnie jego organom, t.zn. gdy nie został on wybrany na dalszą kadencję. Jeżeli zaś wybrany ponownie burmistrz nie uzyskał ustawowego zatwierdzenia przez władzę nadzorczą, obowiązek świadczeń emerytalnych powinien — zdaniem Ministerstwa — obciążać powiatowy fundusz emerytalny.

Wynagrodzenie dróżników zatrudnionych na drogach samorządowych za używanie własnych rowerów. Min. Komunikacji zarządzeniem z 24.III rb. nr DR-79-8/1 przyznało dróżnikom, zatrudnionym na drogach państwowych, do odwołania ryczałt 3 (trzy) zł miesięcznie z tytułu używania przez nich własnych rowerów do celów służbowych. Ryczałt ten jest wypłacany z dołu, począwszy od 1 kwietnia rb.

W związku z powyższym Min. Spr. Wewnętrznych w piśmie okólnym z 27.VI 1939 r. nr SS 52/485-2 zaleciło związkom samorządowym

przyznanie analogicznego ryczałtu pokrewnej kategorii pracowników samorządowych, zatrudnionych na drogach samorządowych.

Ogólnokrajowe zgromadzenie delegatów oddziałów Zw. Zawod. Pracowników Samorządu Teryt. w Cieszynie. W dniu 23 czerwca rb. w sali hotelu „Polonia" w Cieszynie odbyło się 25-te ogólnokrajowe zgromadzenie delegatów Zw. Zawod. Pracowników Samorządu Teryt. Na zjazd przybyło około 300 delegatów, poza tym brali w nim udział w charakterze przedstawicieli Mstwa Spraw Wewnętrznych radca St. Malanowicz, wojewody śląskiego—starosta powiatu cieszyńskiego Plackowski, Naczelnej Rady pracowników samorządowych i pracowników miejskich dr Ćwiakowski, Zw. Nauczycielstwa Polskiego p. Nowicki, ponadto gorąco witany senator Wolf i inni.

Zjazd zagaił prezes centr. zarz. związku poseł Filipski, podkreślając wagę chwili, w jakiej zgromadzenie się odbywa, z kolei imieniem Mstwa Spraw Wewnętrznych przemówił radca Malanowicz, wojewody—starosta Plackowski, senator Wolf, delegat burmistrza m. Cieszyna i inni.

Zgodnie z porządkiem obrad delegaci przyjęli do wiadomości sprawozdanie za r. 1938 z ogólnej działalności, bilanse, rachunki strat i zysków oraz wykonanie budżetów Związku i zakładów.

Referat o „Kodeksie służby w samorządzie terytorialnym" wygłosił dyrektor Związku p. Pacholczyk. Następnie przystąpiono do wyboru 4 członków zarządu i 6 zastępców, 2 członków komisji rewizyjnej i 2 zastępców, 2 członków sądu koleżeńskiego i 3 zastępców.

Uchwalono preliminarze budżetowe Związku na r. 1939 w sumie 363 310 zł, składnicy i drukarni w sumie 910.000 złotych oraz funduszu pośmiertnego w kwocie 6.000 zł. Bilans Związku za r. 1938 po stronie aktywów i pasywów wynosił sumę 1.667.914.60, bilans składnicy i drukarni 1.142.512.57, obrót składnicy w r. sprawozdawczym 781.592 03, zysk netto ze składnicy i drukarni zł 129.697.79, majątek związku 152.794.041.38 (netto zł 1.726.336 96).

Po załatwieniu spraw finansowych wszczęto dyskusję oraz uchwalono szereg wniosków tak oddziałów jak i centralnego zarządu; wnioski te dotyczyły spraw zawodowych pracowników samorządowych jak i zagadnień ustrojowych związków samorządowych.

Podkreślić należy, iż zjazd odbył się w poważnym i niezwykle patriotycznym nastroju.

Zebrani wysłali depeszę do Pana Prezydenta R. P., Marszałka Polski Śmigłego Rydza, premiera dr Składkowskiego, wiceministra Korsaka i dyrektora Departamentu Samorządu St. Podwińskiego.

BIBLIOGRAFIA

KSIĄŻKI

Blet J. dr: **Przymus zgłoszenia i odsprzedaży mienia zagranicznego.** Skład główny: Księgarnia dr Maksymilian Bodek, Lwów, ul Batorego 12 Stron 38

Broszura zawiera przedruk odnośnych tekstów dekretu dewizowego i rozporządzenia wykonawczego—wraz z objaśnieniami.

Bloch Józef, adwokat: **Układy zbiorowe pracy i zatargi zbiorowe w przemyśle i handlu** Ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. — rozporządzenia wykonawcze — komentarz. Warszawa 1939 r., stron XI + 159. Skład główny: Gebethner i Wolff.

Praca zawiera tekst ustawy z dnia 14. IV 1937 r. o układach zbiorowych pracy z obszernymi komentarzami, teksty rozporządzeń wykonawczych i zarządzeń Ministerstwa Opieki Społecznej — z uwagami wyjaśniającymi, teksty rozporządzeń o zatargach zbiorowych w przemyśle i handlu, wykaz układów zbiorowych pracy, którym nadano moc powszechnie obowiązującą oraz orzeczeń komisyj rozjemczych. W końcu pracy zamieszczono obszerną bibliografię przedmiotu oraz skorowidz poruszanych w książce zagadnień.

Bojko A, mgr: **Dekret dewizowy.** Rozporządzenia wykonawcze — przepisy związkowe — orzecznictwo. Warszawa 1939 r., stron 100 formatu A6. Księgarnia Prawnicza. Warszawa, Senatorska 8 Kieszonkowa biblioteka ustaw nr 46.

Broszura zawiera jednolity tekst dekretu dewizowego wraz z przepisami wykonawczymi i pokrewnymi oraz z wyciągami z orzecznictwa Sądu Najwyższego.

Demkowicz-Dobrzański Bolesław: **Szlachta zagrodowa Ziemi Czerwieńskiej, jej pochodzenie i przeszłość.** Stanisławów 1938 r., stron 40 Nakładem Rożniatowskiego Kazimierza w Stanisławowie.

W broszurze dowodzi autor, że nieprawdą jest jakoby zamieszkali na Podkarpaciu członkowie Związku Szlachty Zagrodowej pochodzili od dawnych ruskich bojarów, gdyż pochodzą w większości od przybyłej tam polskiej szlachty zagrodowej, a w części od osadników wołoskich. Następnie dowodzi autor, że zwabienie wielkiej masy tej szlachty do obozu ukraińskiego nastąpiło przez rozpolitykowaną działalność cerkwi greckokatolickiej.

Fodor M. W.: **Na południe od Hitlera.** Książnica Atlas Lwów—Warszawa. Stron 482. Z oryginału angielskiego przełożyli *Antoni i Andrzej Prejbisz*

Książka, napisana przez angielskiego dziennikarza, znawcę politycznych i gospodarczych stosunków europejskich i naocznego świadka wielu wydarzeń, zawiera bogaty materiał informacyjny z zakresu powojennych dziejów Europy Środkowej i południowo wschodniej. Autor stara się oświetlić zagmatwaną przędzę posunięć dyplomatycznych, traktatów, przymierzy i gwałtownych przemian i przewrotów i wyjaśnić kierunki rozwojowe tych przemian.

Honowski Feliks: **Prawno-polityczne dążenia wsi polskiej na tle literatury ludowej 1918—1938** Z cyklu „Parlament i Rząd w Polsce Niepodległej". Na XX lecie Niepodległości. Warszawa 1939 r., stron 248. Biblioteka Prawno-Polityczna Warszawa, Mokotowska 20.

Książka ta jest dalszym ciągiem zakrojonej na szerszą skalę pracy p.t. „Parlament i Rząd w Polsce Niepodległej". W książce tej charakteryzuje autor m. in ruch ludowy na tle ogólnych dążeń politycznych 1918/19, ideologię polityczną Wyzwolenia i stronnictw chłopskich w latach 1918 i 1919, rezultaty wyborów do pierwszego sejmu, utworzenie Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego i jego ustosunkowanie się do Rządu, ideologię polityczną i taktykę Witosa, konsolidację stronnictw chłopskich w 1938 r., stosunek ruchu chłopskiego do Obozu Zjednoczenia Narodowego, właściwą drogę dążeń chłopskich itp.

Kocznur Jan mgr: **Jak przemawiać.** Kraków 1938 r., stron 35. Nakładem Zrzeszenia Asesorów i Aplikantów sądowych w Warszawie. Skład główny w księgarniach Gebethnera i Wolffa.

Broszura zawiera tekst odczytu wygłoszonego przez autora dnia 28.X 1937 r. w Krakowie. W odczycie poruszył autor zagadnienia przygotowania, układu, stylu i sposobu wygłaszania mowy, kładąc specjalny nacisk na momenty techniczne oraz konieczność systematycznych ćwiczeń w celu zdobycia umiejętności wygłaszania mów.

Kwiatkowski Eugeniusz, Wicepremier i Minister Skarbu: **O wielkości Rzeczypospolitej**. Przemówienie wygłoszone w Sejmie w dn. 2 grudnia 1938 r. Warszawa 1938 r., stron 64. Nakładem tygodnika „Polska Gospodarcza", Warszawa, Elektoralna 2.

Broszura zawiera tekst wymienionego w podtytule przemówienia. W przemówieniu tym rozwinął Wicepremier wielki 15-letni plan gospodarczy podzielony na 5 okresów 3-letnich. Zadaniem naczelnym okresu I ma być rozbudowa potencjału obronnego, zadaniem okresu II—rozwój środków komunikacyjnych, zadaniem okresu III—rozwój oświaty ludowej i rolnictwa, zadaniem okresu IV—urbanizacja i uprzemysłowienie Polski, wreszcie zadaniem okresu V—ujednostajnienie struktury i dynamiki gospodarczej w Polsce.

Matwijowski Leon, mgr: **Prawo ormiańskie w dawnej Polsce.** Lwów, stron 99. Skład główny: Księgarnia „Książka" Aleksander Mazzucato, Lwów, ul. Czarnieckiego 12.

W pracy tej przedstawia autor ustrój i położenie prawne Ormian w dawnej Polsce, głównie na Rusi halickiej w świetle przywilejów królewskich i dekretów, charaktyryzuje ustrój sądownictwa ormiańskiego oraz streszcza prawo prywatne i prawo karne ormiańskie.

Peleński Zenon Poray: **Polityka Undo w świetle autonomicznej deklaracji Centralnego Komitetu Undo z dn. 7 maja 1938 r.** Lwów 1938 r., stron 112. Nakładem spółdzielni wydawniczej „Nasze Słowo".

Broszura zawiera pełny tekst deklaracji Centralnego Komitetu Undo w sprawie położenia narodu ukraińskiego w Państwie Polskim, uchwalonej w dniu 7 maja 1938 r., tekst rezolucji Centralnego Komitetu Undo z tej samej daty oraz obszerny komentarz do wspomnianej deklaracji. W komentarzu stara się autor odeprzeć zarzuty stawiane przez prasę polską rozmaitych odcieni co do zamiaru zerwania przez Ukraińców normalizacji polsko-ukraińskiej, zależności politycznych posunięć Ukraińców od czynników zagranicznych itp.

Pohoski Jan: **Siły dynamiczne rozwoju Warszawy.** Warszawa 1938 r., stron 30. Wydawnictwo Związku Peowiaków.

Broszura zawiera tekst odczytu, wygłoszonego przez autora w dniu 9 grudnia 1938 r. na zebraniu urządzonym przez Związek Peowiaków, Związek Rezerwistów i Unię Polskich Związków Obrońców Ojczyzny. Autor charakteryzuje czynniki, które na przestrzeni dziejów wpływały dodatnio i ujemnie na dynamikę rozwoju Warszawy oraz szkicuje dalsze perspektywy rozwoju stolicy.

Romer Eugeniusz: **Rady i przestrogi** (1918—1938). Lwów 1938 r., stron 271. Nakładem Zarzewia Lwowskiego. Skład główny: Księgarnia „Książka" A. Mazzucato, Lwów.

Książka zawiera zbiór rozmaitych artykułów autora, drukowanych w rozmaitym okresie czasu na łamach czasopism. Artykuły dotyczą problemów politycznych, jak kultu Józefa Piłsudskiego, polityki oświatowej, akcji Zarzewia Lwowskiego itp.

Rosnowski Stanisław: **Kwestia ukraińska.** Lwów 1938 r., stron 35. Nakładem autora. Skład główny: Księgarnia A. Krawczyński, Lwow, ul. Rutowskiego 9.

W broszurze tej przypomina autor, iż przed wojną światową problem niepodległości Ukrainy nie istniał w ogóle, a podczas wojny Ukraińcy — mimo szeregu sprzyjających okoliczności—nie wykazali żadnej poważniejszej aktywności w kierunku zdobycia własnej niepodległości. Natomiast istnieje—zdaniem autora—silny ruch separatystyczny na terenie Małopolski Wschodniej, który nie wiele ma wspólnego z akcją niepodległościową narodu ukraińskiego jako takiego. Tej akcji separatystycznej przeciwstawia się autor z całą stanowczością i proponuje przesiedlenie t.zw działaczy ukraińskich na teren Ukrainy właściwej w zamian za ściągnięcie stamtąd do kraju elementu polskiego.

Srokowski Stanisłow, profesor Szkoły Nauk Politycznych w Warszawie: **Geografia Gospodarcza Polski.** Wydanie nowe rozszerzone. Wydawnictwo Szkoły Nauk Politycznych w Warszawie. Prace społeczne i polityczne VIII. Warszawa 1939 r. Skład główny: Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska", Świętojańska 4.

Praca dzieli się na 5 działów, w których autor opisuje strukturę fizyczną, ludności, gospodarczą, osiedli i podziału administracyjno-terytorialnego. Państwa

oraz strukturę geopolityczną ziem polskich. W osobnym rozdziale omawia autor Zaolzie i inne ziemie odzyskane w 1938 r. W tekście pracy zamieścił autor liczne mapki i wykresy statystyczne.

Szereszewski Edward: **Sens i bezsens w ocenie istoty żydostwa**. Warszawa 1939 r., stron 125. F. Hoesick.

Autor sprowadza istotę żydostwa wyłącznie do religii i twierdzi, że żydostwo nie posiada jakichkolwiek elementów stałych, które by stanowiły o jego odrębności i wyróżniały go spośród innych układów zbiorowych (narodowych). W oparciu o tak sztucznie wytworzoną przesłankę przystępuje następnie autor do zwalczania antytezy Polak—Żyd, twierdząc, że nie można przeciwstawiać rzeczy niewspółmiernych. W konkluzji stawia autor twierdzenie, że Żydowi (wyznawcy religii mojżeszowej) nie można odmówić miana Polaka, skoro Żyd wrósł w społeczność polską.

Trzeciak Stanisław, ks. dr: **Talmud o gojach a kwestia żydowska w Polsce**. Warszawa 1939 r., stron 379. Skład główny w Warszawie: Księgarnia Alfons Prabucki, Miodowa 1.

W poszczególnych rozdziałach książki mówi autor o znaczeniu Talmudu, o podwójnej etyce żydowskiej, o mesjanizmie żydowskim, o stosunku Żydów do komunizmu i masonerii, o ich walce z kościołem katolickim itp. W załącznikach do książki podaje autor teksty uchwał synodalnych i listów pasterskich w sprawie żydowskiej, przytacza ustawy państwowe przeciw Żydom w dawnej Polsce itp.

Tupiak Piotr: **Prace samorządowe młodzieży wiejskiej**. Warszawa 1938 r, stron 104. Centralny Związek Młodej Wsi.

Praca dzieli się na cztery rozdziały. W rozdziale I, poświęconym omówieniu zagadnienia przysposobienia samorządowego, uzasadnia autor konieczność prowadzenia wspomnianego przysposobienia, wskazuje zadania i sposoby prowadzenia oraz organizacji takiego przysposobienia, daje przykłady udziału młodzieży w przysposobieniu, wreszcie zajmuje się problemem udziału młodzieży w wykonywaniu zadań samorządowych. W rozdziale II przedstawił autor ustrój poszczególnych stopni samorządu terytorialnego oraz wyłożył główne zasady wyborów radnych gromadzkich, gminnych, miejskich i powiatowych. Rozdział III poświęcił autor omówieniu zadań, jakie ciążą na gromadzie, gminie i powiatowym związku samorządowym. Rozdział IV traktuje o gospodarce samorządowej, przy czym autor położył główny nacisk na zobrazowanie budżetowania tej gospodarki. Słowo wstępne do tej pracy napisał *Stanisław Gierat*.

Wajnes Izaak: **Ochrona praw i interesów jednostki w postępowaniu administracyjnym**. Wilno 1939 r., stron 139. Drukarnia Wydawnicza, Wilno.

Jest to rozprawa doktorska, w której autor charakteryzuje ogólne właściwości postępowania administracyjnego, przedstawia uprawnienia jednostki w postępowaniu jako system ochrony jej praw i interesów, oświetla prawa jednostki w postępowaniu wobec nowych prądów w teorii administracji, omawia ochronę praw i interesów jednostki przy rozpoczęciu postępowania oraz w postępowaniu wyjaśniającym i dowodowym, ilustruje gwarancje ochronne jednostki przy formowaniu decyzyj, a wreszcie charakteryzuje poszczególne rodzaje środków prawnych przysługujących stronie w odniesieniu do decyzyj władz administracyjnych.

Broń i amunicja. Obowiązujące w Polsce normy i przepisy dla handlu bronią tudzież wszystkich posiadaczy broni. Poznań 1939 r., stron 31. Nakładem tygodnika „Rynek Metalowy i Maszynowy".

Broszura zawiera streszczenie i omówienie przepisów prawa o broni z 27 października 1932 r.

Pamiętniki emigrantów. Ameryka Południowa. Warszawa 1939 r., stron XXV + 490. Instytut Gospodarstwa Społecznego, Warszawa, ul. Czerwonego Krzyża 20.

W wydawnictwie przedrukowano 27 pamiętników naszych emigrantów przebywających w Argentynie, Brazylii, Paragwaju i Urugwaju. Słowa wstępne do tego wydawnictwa, omawiające cel wydawnictwa oraz charakteryzujące nasze wychodztwo, napisali *Ludwik Krzywicki* i *Stanisław Stempowski*.

Pamiętniki emigrantów. Francja. Warszawa 1939 r., stron XXIX + 706. Instytut Gospodarstwa Społecznego, Warszawa, ul. Czerwonego Krzyża 20

W wydawnictwie zamieszczono 37 pamiętników pisanych przez naszych wychodźców, zatrudnionych we Francji w charakterze górników, robotników fabrycznych, rolnych itp. Przedruk pamiętników poprzedza słowo wstępne pió-

ra *Ludwika Krzywickiego*, ilustrująca w sposób syntetyczny dolę i niedolę naszych emigrantów we Francji.

Programy polskich ugrupowań politycznych w świetle programu Obozu Zjednoczenia Narodowego. Biuro Studiów i Planowania Obozu Zjednoczenia Narodowego. Materiały i prace, zeszyt 4. Warszawa 1938 r., stron 43. Wydawnictwo Obozu Zjednoczenia Narodowego.

Wydana na prawach rękopisu broszura omawia działalność legalnie istniejących grup względnie partyj politycznych o większym znaczeniu, ograniczając się przy tym do zasadniczego streszczenia oficjalnych, drukowanych programów tych stronnictw. W rozdziale końcowym charakteryzuje broszura linie podziału i taktykę stronnictw politycznych wobec akcji Obozu Zjednoczenia Narodowego.

Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Kadencja V. Stron 77 + 60. Drukarnia Państwowa.

Broszura zawiera wymieniony w tytule regulamin przy uwzględnieniu poprawek uchwalonych przez Sejm w dniu 29 listopada 1938 r. Broszura zawiera ponadto przedruk tekstu ustawy Konstytucyjnej.

Skład osobowy Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz komisyj sejmowych. Warszawa, grudzień 1938 r., stron 80. Drukarnia Państwowa.

Broszura zawiera; 1) skład Prezydium Sejmu, 2) spis posłów w porządku alfabetycznym z uwzględnieniem udziału w komisjach, 3) podział posłów według okręgów wyborczych, 4) spis komisyj, 5) skład Sądu Marszałkowskiego oraz 6) skład Trybunału Stanu.

Ustawodawstwo polskie obowiązujące na Śląsku Zaolziańskim i innych ziemiach odzyskanych. Lwów 1938 r., stron 62. Księgarnia „Ewer", Brajerowska 3.

Broszura zawiera teksty dekretów Prezydenta Rzeczypospolitej rozszerzających na ziemie odzyskane ustawodawstwo obowiązujące w Polsce. Poza tym zawiera broszura wykaz aktów ustawodawczych rozszerzonych na ziemie odzyskane.

Walka z nierządem i chorobami wenerycznymi. W świetle referatów wygłoszonych przez *mgr Wandę Woytowicz Grabińską, radcę Ministerstwa Opieki Społecznej i dr Stanisława Ostrowskiego, posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.* Warszawa 1938 r., stron 72. Nakładem Ministerstwa Opieki Społecznej.

Broszura zawiera teksty wygłoszonych na sejmowej Komisji Zdrowia Publicznego i Opieki Społecznej, referatów *mgr Wandy Woytowicz Grabińskiej* „O walce z nierządem w kraju i za granicą" i *dr Stanisława Ostrowskiego* „O rządowym projekcie zwalczania chorób wenerycznych". Ponadto broszura zawiera przedruk wniesionych do izb ustawodawczych projektów ustaw o zwalczaniu nierządu i o zwalczaniu chorób wenerycznych.

CZASOPISMA

Architektura i Budownictwo. Warszawa, miesięcznik nr 3. *T. Nowakowski, arch.*: Insolacja i metody jej określania pod różnymi szerokościami geograficznymi. *T. Dzięgielewski, inż. arch. i S. Jelnicki, inż. arch.*: Parę słów o budowie dworca głównego.

Front Zachodni. Warszawa, miesięcznik nr 6. *H. Werniński:* Polska koniecznie potrzebuje dostępu do morza. *B. S.*: Prusy Wschodnie a Polska.

Gaz, Woda i Technika Sanitarna. Kraków, miesięcznik nr 6. *Inż. W. Rabczewski*: Bezpieczeństwo urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych w czasie pokoju i wojny.

Głos Gminy Wiejskiej i Gromady. Warszawa, dwutygodnik nr 13/14. *K. P.*: Rola samorządu gminnego w pogotowiu obronnym Narodu. *J. F*: Artykuł dyskusyjny w sprawie ograniczenia prawa gromad do gospodarki pieniężnej.

Nasza Przyszłość. Warszawa, kwartalnik nr LXXI—LXXII. *J. Bobrzyński i J. Czarnecki*: (Sekcja polsko-ruska Z. P. M. P.). — Racja stanu ruskiego narodu.

Niepodległość. Warszawa, kwartalnik tom XX — zeszyt 1/154. *Dr H. Jabłoński*: Ministerium Spraw Polskich Ukraińskiej Republiki Ludowej 1917–1918.

Oszczędność. Warszawa, dwutygodnik nr 12—13. *Dr K. Thaler*: Rola kas oszczędności w dziedzinie kredytu komunalnego w Niemczech.

Polonia — Italia. Warszawa, miesięcznik nr 3—4. *J. Łuczyc*: Organizacja wczasów pracowniczych.

Przegląd Budowlany. Warszawa, miesięcznik nr 6. *Inż. Z. Pańkowski*: Zagadnienie konstrukcji w budownictwie czyn-

szowym. *Inż. arch. W. Weker:* W sprawie głębokości bloków budowlanych. *Mjr. inż. K. Biesiekierski:* Przeciwlotnicze schrony żelazobetonowe w świetle instrukcji. *J. Suwalski:* Obrona przeciwlotnicza w Anglii.

Przegląd Policyjny. Warszawa, dwumiesięcznik nr 4. *Dr T. Cyprian prokurator S. N.:* Wpływ regulacji i rodzaj ruchu na jego bezpieczeństwo, *Mgr. J. Hanus, podinspektor P. P.:* O administrowaniu i organizowaniu.

Przegląd Sądowy. Kraków, miesięcznik nr 7. *Dr A. Jendl:* Wpływ obowiązków wojskowych na umowę o pracę.

Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny. Poznań, kwartalnik nr 3 *Mycielski A., doc.:* Rola jednostki w polskim systemie konstytucyjnym. *Brzeski T:* Samorząd gospodarczy a ustrój państwowy. *Janicki S., dr:* Zagadnienie teorii ruchu spółdzielczego.

Samorząd. Warszawa, tygodnik nr 26. *St Gliszczyński:* Nadzór budowlany. Nr. 27. *Inż. Al. Praczyński:* Akcja wyraju jako uzupełnienie wczasów pracowniczych.

Życie Urzędnicze. Warszawa, miesięcznik nr 11 12. *St. Swalk:* Ruch robotniczy i ruch pracowniczy a spółdzielczość. *St. Tołwiński:* Urzędnicy wobec spółdzielczości mieszkaniowej. Projekt zmian uposażeń funkcjonariuszów państwowych. Państwowa pomoc lekarska.

L'architecture d'aujourd'hui. Boulogne, miesięcznik nr 5. Edifices d'assemblées politiques. Edifices diplomatiques. Edifices municipaux.

Deutsche Bauzeitung. Berlin, tygodnik nr 25. *E. W. Alois Müller:* Holzschutz — Verordnungen und neue holzschützende und holzsparende Bauweisen.

Deutschtum im Ausland. Stuttgart, miesięcznik nr 6. Deutsche Zeitschriften in Polen. *C v. Cägeigen:* Die deutschsprachige Presse in der Sowjetunion. *O. Hartung:* Die deutsche Presse im Ausland.

Gasschutz und Luftschutz. Berlin, miesięcznik nr 5. *Dr W. Look:* Luftschutzsanitätsgerät und erste Hilfeleistung.

Der Gemeindetag. Berlin, miesięcznik nr 12. *W. Ginter:* Gegenwortsfragen des Gemeindekredits.

Reichsverwaltungsblatt. Berlin, tygodnik nr 24 *Dr Lammers:* Verwaltung und Verwaltungsakademien *Dr Reymann:* Die Luftaufsicht. *Dr T. Steimle:* Das neue Rechnungwesen der Gemeinden. *Dr O. Redelberger:* Das Parteirecht.

Drukarnia Gaz. Adm. i P. P., Warszawa, Trębacka 11.

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PU-
BLICZNEMU ORAZ ZAGAD-
NIENIOM ADMINISTRACJI
RZĄDOWEJ i SAMORZĄDOWEJ

WARSZAWA Nr 15 ROK 1939

ZASADY OGŁASZANIA PRAC W „GAZECIE ADMINISTRACJI"

1. Redakcja przyjmuje prace wyłącznie pisane na maszynie, na jednej stronie arkusza, z odstępem między wierszami i marginesem.
2. Znaczniejsze zmiany w korekcie autor może poczynić jedynie na koszt własny.
3. Wydrukowane prace oraz wszelkie materiały i notatki, zamieszczone w Gazecie, są honorowane.
4. Autorzy mogą otrzymać na specjalne zamówienie odbitki swych prac, za które opłacają całkowity koszt druku i papieru.
5. Artykuły drukowane w „Gazecie Administracji" wyrażają poglądy osobiste autorów.
6. Prace do druku należy nadsyłać pod adresem:
   a) Przewodniczącego Komitetu Redakcyjnego „Gazety Administracji", Dyrektora Gabinetu w Min. Spraw Wewnętrznych p. Romana Hausnera, ul. Nowy Świat 69, albo
   b) Redakcji „Gazety Administracji" ul. Trębacka 11.

Nr 15 **WARSZAWA, 1 SIERPNIA ROKU 1939.** **ROK XXI**

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

TREŚĆ:

Mgr Tadeusz Jankowski: Dekalog Konstytucji Kwietniowej (ciąg dalszy) . . . 898
Mgr H. Jahnke-Kurowska: Nawiązka przy popełnieniu szkód leśnych i polnych przez nieletniego . . . 906
Jan Kościołek: Doręczenie w administracji . . . 911
Dr H. Różanowski: W sprawie nowelizacji prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym . . . 923
Julian Suski: Jugosławia (dokończenie) . . . 928
Jerzy Grzymała Pokrzywnicki: Postępowanie administracyjne (ciąg dalszy) . . . 939
Orzecznictwo Sądu Najwyższego . . . 944
Orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego . . . 945
Kronika . . . 946
Bibliografia . . . 956

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN

WARUNKI PRENUMERATY:

rocznie z przesyłką zł 18.—
kwartalnie „ „ zł 4.50
Pojedynczy numer zł 1.—

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel. redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.
Redakcja rękopisów nie zwraca.
Wydawca: Gazeta Administracji i Policji Państwowej.

Mgr TADEUSZ JANKOWSKI

DEKALOG KONSTYTUCJI KWIETNIOWEJ

(Ciąg dalszy).

II Jednolita i niepodzielna władza.

(1) Na czele Państwa stoi Prezydent Rzeczypospolitej.

(2) Na Nim spoczywa odpowiedzialność wobec Boga i historii za losy Państwa.

(3) Jego obowiązkiem naczelnym jest troska o dobro Państwa, gotowość obronną i stanowisko wśród narodów świata.

(4) W Jego osobie skupia się jednolita i niepodzielna władza państwowa.

Konstytucja z dnia 17 marca 1921 r. zaliczała urząd Prezydenta Rzeczypospolitej do egzekutywy. Prezydent Rzeczypospolitej wraz z ministrami stanowił tzw. władzę wykonawczą. Rzeczą aż nadto znaną jest, że w ramach konstytucji marcowej egzekutywa nie była wyposażona w potrzebne uprawnienia i że punkt ciężkości kierownictwa nawą państwową mieścił się w tzw. władzy ustawodawczej, czyli Sejmie i Senacie.

Rozwój stosunków politycznych w Polsce wskazywał jednak na konieczność wydatnego wzmocnienia władzy wykonawczej, a w szczególności wyposażenia Głowy Państwa w takie atrybuty władzy, które by umożliwiały sprężyste kierowanie sprawami państwowymi. Nowela konstytucyjna z dnia 2 sierpnia 1926 r. wprowadziła doraźnie do naszego ustroju pewne korektywy, usuwając najbardziej rażące niedomagania. W wyniku noweli władza Prezydenta Rzeczypospolitej została w pewnej mierze wzmocniona. Było to jednak tymczasowe tylko, a poza tym fragmentaryczne unormowanie tego palącego problemu. Dopiero Konstytucja kwietniowa rozwiązała zagadnienie to gruntownie i zasadniczo.

W uzasadnieniu tez konstytucyjnych[1]) czytamy: „Naczelnym dążeniem projektu jest wytworzenie ośrodka krystalizowania się woli państwowej. Ośrodek woli w Państwie musi być skoncentrowany w jed-

nym człowieku, bo tylko wtedy jest pewność, że zagadnienia trudne i ciężkie będą rozwiązywane w sposób stanowczy, jednolity i zdecydowany. Jako Głowa Państwa, jako czynnik nadrzędny w Państwie Prezydent Rzeczypospolitej winien harmonizować działania naczelnych organów państwowych oraz spełniać funkcje rozjemcy w razie konfliktów pomiędzy tymi organami". Jak z tego uzasadnienia widać, podejście nowej Konstytucji do omawianego zagadnienia jest na wskroś oryginalne. Zerwano radykalnie ze szkodliwą fikcją demoliberalizmu utożsamiania Głowy Państwa z „władzą wykonawczą". Osobie postawionej na czele Państwa przyznano należne stanowisko i potrzebne prerogatywy.

„Jedną z najgłębszych zmian, jakie wprowadza ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r. w porównaniu z konstytucją poprzednią — jedną z tych reform, do których największą wagę przywiązywał Józef Piłsudski — jest nie tylko wzmocnienie, lecz przede wszystkim wyodrębnienie władzy Głowy Państwa" — stwierdził w swym przemówieniu, wygłoszonym przy obejmowaniu urzędu Marszałka Senatu, *płk. Bogusław Miedziński.*

Swego czasu rola Prezydenta Rzeczypospolitej sprowadzała się głównie do reprezentowania Państwa na zewnątrz, obecnie jest On kierownikiem całej nawy państwowej. Prezydent Rzeczypospolitej jest w naszym nowym ustroju czynnikiem nadrzędnym, stojącym ponad wszelkimi organami Państwa; stoi On zarówno nad Rządem, jak i nad Izbami Ustawodawczymi. Stojąc na straży interesów Państwa jako całości, baczy On jako najwyższy Włodarz Rzeczypospolitej, by naczelne organa państwowe należycie spełniały przepisane im zadania, a w razie konfliktów pomiędzy tymi organami występuje On jako ich rozjemca.

Wyodrębnienie stanowiska Głowy Państwa i uczynienie z Prezydenta Rzeczypospolitej czynnika nadrzędnego w Państwie pozostaje w dość ścisłym związku z innym zagadnieniem, które z tego względu w tym miejscu omówić wypada.

Konstytucja z dnia 17 marca 1921 r. głosiła w art. 2, iż „władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu". Nie trzeba jednak zapominać o tym, że określenie „naród" — niezależnie od tego czy było pisane z dużej czy małej litery — nie posiadało w ramach przepisów tej konstytucji znaczenia jednolitego. W każdym bądź razie „Naród" z art. 2 konstytucji marcowej nie oznaczał narodu w rozumie-

---

[1]) druk sejmowy nr 820 ze stycznia 1934 r.

niu etnicznym czy historycznym, lecz w znaczeniu ogółu obywateli [2]). Twierdzenie przeto, że „władza zwierzchnia należy do Narodu", nie miało nic wspólnego z ideą narodową, lecz było przejawem doktryny demokratycznej, było odblaskiem haseł wielkiej rewolucji francuskiej o tzw. władztwie ludu. Do czego ideologia taka doprowadzała w praktyce, tego doświadczyliśmy również i my w pierwszych latach odbudowanej państwowości.

Z doktryną tą, która sprzyjała dążeniom odśrodkowym w Państwie, która w rezultacie powodowała osłabienie siły państwowej tak nieodzownej szczególnie w czasach dzisiejszych, Konstytucja kwietniowa zerwała radykalnie. Nie wdając się w rozważania doktrynalne i pozostawiając na uboczu zagadnienie od kogo władza państwowa pochodzi, co bynajmniej nie jest równoznaczne z „należeniem" czy dzierżeniem władzy, ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. podeszła w swym dekalogu do tej sprawy od strony praktycznej, realnej. „Nie dysputujemy nad tym — oświadczył *płk. Bogusław Miedziński* na posiedzeniu komisji konstytucyjnej z dnia 11 stycznia 1934 r. [3]) — czy władza należy do narodu, czy nie należy do narodu; chodzi nam o to, jak skonstruować władze państwowe i jak je ustosunkować do siebie, żeby interesom narodu dobrze służyły. To jest jedynie współczesne postawienie tego zagadnienia". Dążąc do silnej władzy państwowej, twórcy nowej Konstytucji wzięli za punkt wyjścia nie genezę, lecz faktyczne sprawowanie władzy, przy czym nie krępowali się poprzednim stanem rzeczy, lecz rozpatrywali problem pod kątem widzenia tego, kto w interesie siły i jednolitości Państwa władzę tą dzierżyć powinien. W ten sposób doszli oni do sformułowania obecnie miarodajnego, że jednolita i niepodzielna władza państwowa skupia się w osobie Prezydenta Rzeczypospolitej. Według Konstytucji kwietniowej zatem Głowa Państwa a nie ogół obywateli jest piastunem władzy państwowej.

Takie na wskroś praktyczne rozwiązanie jednego z fundamentalnych zagadnień ustrojowych nie zamyka jednak drogi do przeprowadzania teoretycznych dociekań w kierunku ustalenia źródła władzy państwowej. Wszak art. 2 ust. 4 nowej Konstytucji nie mówi w tej materii nic więcej jak tylko to, że władza państwowa „skupia się" w osobie Prezydenta Rzeczypospolitej. Droga przeto do kontynuowania badań w tej dziedzinie w oparciu o całokształt przepisów

---

[2]) Patrz *W. L. Jaworski* „Ankieta o konstytucji", Kraków 1924, strona 68.
[3]) „Nowe Państwo" tom III z. 3, str. 81.

Konstytucji kwietniowej stoi otworem. Na pytanie: kto według ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r. jest suwerenem, czy Prezydent Rzeczypospolitej, czy Państwo Polskie, czy Naród Polski, — jeszcze nauka prawa konstytucyjnego nie dała nam dostatecznie jasnej i jednoznacznej odpowiedzi.

Władza państwowa jest jednolita i niepodzielna — głosi nowa Konstytucja. Sformułowanie to przekreśla jeden z podstawowych dogmatów konstytucjonalizmu XIX wieku, dogmat, któremu hołdowała również nasza konstytucja marcowa. Wywodzący się z teorii Monteskiusza aksjomat o trójpodziale władz, władz samodzielnych, w interesie wolności obywateli wzajemnie się hamujących, dominował do niedawna wszechwładnie zarówno w praktyce jak i w nauce prawa konstytucyjnego. Przeciwko tej fikcji, sprzecznej tak z rzeczywistym stanem rzeczy jak i dla życia państwowego szkodliwej, bo przeciwstawiającej się powstawaniu silnej władzy w Państwie, występował w naszej literaturze prawniczej *prof. Władysław Leopold Jaworski.* Pisał on m. in. [4]): „Teoria podziału, separacji, niezawisłości władz nie wytrzymuje prawniczej krytyki. Nie wytrzymuje jej także odróżnianie materialnego, formalnego i funkcjonalnego podziału władz. Nie może wytrzymać, bo ta teoria, jak ją sformułował Monteskiusz, jest teorią polityczną, a nie prawniczą. Była wyrazem dążenia, aby można było kłaść tamę absolutyzmowi, zagrażającemu „wolności"... W żadnej dziedzinie życia nie odgrywa tak potężnej roli argument, hasło, frazes, jak właśnie w dziedzinie polityki. Wszystkie aspiracje chcą mieć na swoje poparcie teorię, zasadę, przepis prawny. Dlatego wytwarzanie opinii, że parlament jest władzą i to do tego władzą suwerenną, jest szerzeniem katastroficznego błędu". Dowodzenia te nie mogły pozostać bez wpływu na twórców naszego obecnego ustroju, których dążeniem naczelnym było przecież zapewnienie Państwa jak największej spoistości i wytworzenia ośrodka krystalizowania się woli państwowej.

Według art. 15 ust. 1 Konstytucji kwietniowej Prezydent Rzeczypospolitej za swe akty urzędowe nie jest odpowiedzialny, zgodnie zaś z brzmieniem art. 2 ust. 2 za losy Państwa odpowiada On wobec Boga i historii. Znaczenie tego rodzaju odpowiedzialności wyjaśnił w swym przemówieniu na komisji konstytucyjnej Senatu z dnia 11.XII 1934 r. *sen. Wojciech Rostworowski,* stwierdzając m. in. [5]): „Odpowiedzialność przed Bogiem i historią, a więc najwyższa odpowiedzial-

[4]) Projekt Konstytucji, Kraków 1928 r., strony 21 — 22.

[5]) „Nowe Państwo" tom III z. 4, str. 64.

ność moralna, jest czymś stokroć realniejszym, niż fikcyjna odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu, nie mówiąc już o tym, że ona silniej przemawia do uczucia Narodu i więcej budzi poszanowania, niż prosta sankcja karna. I dlatego dla Głowy Państwa powinniśmy utrzymać w tekście konstytucyjnym uroczystą w formie sankcję natury moralnej."

Odwoływanie się do czynnika moralnego, do imponderabiliów, jest dla naszej nowej Konstytucji bardzo charakterystyczne. Motyw ten przewija się jakby nić złota poprzez przędzę naszego ustroju państwowego, skutkiem czego jeszcze niejednokrotnie w rozważaniach niniejszych będzie mowa o momentach natury moralnej.

III Organizacja Państwa.

(1) Organami Państwa, pozostającymi pod zwierzchnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej, są: Rząd, Sejm, Senat, Siły Zbrojne, Sądy, Kontrola Państwowa.

(2) Ich zadaniem naczelnym jest służenie Rzeczypospolitej.

„Ustawa konstytucyjna nie jest niczym innym, jak tylko Statutem Organizacyjnym Państwa" — stwierdził w jednym ze swych przemówień radiowych *płk. Bogusław Miedziński* [1]). Każdy statut organizacyjny określa z natury rzeczy przede wszystkim strukturę organizacyjną danej instytucji, wylicza jej organa i reguluje wzajemny stosunek pomiędzy tymi organami. Czyni to oczywiście również statut organizacyjny najwyższego stopnia, jakim jest Konstytucja. O ile chodzi o organa naczelne Państwa, to podstawową w tym względzie normą jest przytoczony wyżej przepis art. 3 Konstytucji kwietniowej.

W debatach poprzedzających uchwalenie naszej obecnej formy ustrojowej porównywano niejednokrotnie budowę nowego Państwa do piramidy. Wierzchołek piramidy — to Głowa Państwa; w tym punkcie szczytowym zbiegają się, skupiają się jak w soczewce, podstawowe linie architektoniczne gmachu państwowego. Porównaniu temu daje wyraz Konstytucja kwietniowa, głosząc, iż „organami Państwa, pozostającymi pod zwierzchnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej, są..." Prezydent Rzeczypospolitej jest więc zwierzchnikiem wszelkich naczelnych organów Państwa. Do Niego należy sprawowanie zwierzchnictwa nad Rządem, Izbami Ustawodawczymi, Siłami Zbrojnymi, Sądownictwem i Kontrolą Państwa. Z tytułu tego zwierzchnictwa jest On

---

[1]) Gazeta Polska z dnia 7 września 1935 r.

uprawniony w ramach Konstytucją określonych wpływać na tok prac organów państwowych, nadawać ich poczynaniom właściwy kierunek oraz harmonizować działalność tych organów.

Art. 3 ust. 1 Konstytucji kwietniowej wyraża w zasadzie tę samą myśl podstawową co art. 2 ust. 4, w obu jednak przypadkach chodzi o dwie rozmaite płaszczyzny. Art. 2 ust. 4 ustala sytuację Głowy Państwa w odniesieniu do zagadnienia władzy państwowej, a więc koniec końcem w odniesieniu do czynników tego rodzaju co siła, sankcja, przymus itp. Art. 3 ust. 1 natomiast mówi o stanowisku Prezydenta Rzplitej w strukturze organizacyjnej Państwa, mówi o zwierzchnictwie i hierarchicznym podporządkowaniu Głowie Państwa naczelnych organów państwowych; norma ta odnosi się przeto głównie do godności związanej z piastowaniem tak wysokiego urzędu, jakim jest urząd Prezydenta Rzeczypospolitej.

Konsekwentnie z zarzuceniem teorii o podziale władz i ustaleniem, że władza państwowa jest jednolita i niepodzielna, o czym już była mowa w rozdziale poprzednim, art. 3 Konstytucji kwietniowej wylicza nie władze, lecz organa Państwa, rozumiejąc przez to — zgodnie z terminologią art. 11 — naczelne organa państwowe. Nie chodzi przy tym o mechaniczne zastąpienie wyrazu „władza" przez wyraz „organ", bo nowa Konstytucja naliczyła tych naczelnych organów państwowych nie trzy, jak to chciała doktryna Monteskiusza, lecz sześć. O ile nawet złączymy Sejm i Senat w jedno pojęcie Izb Ustawodawczych, to zawsze jeszcze pozostanie nam cyfra pięciu naczelnych organów państwowych. Zamiast niezgodnej z praktyką teorii, mamy tu wyliczenie podstawowych funkcyj państwowych, oparte na faktycznym stanie rzeczy.

Nie wdając się bliżej w charakterystykę każdego z naczelnych organów z osobna, jednemu z nich w każdym razie nieco uwagi poświęcić należy. Nie jest rzeczą przypadku, ani kurtuazji, że w wyliczeniu naczelnych organów państwowych znalazły się Siły Zbrojne. Jak sprawa ta przedstawiała się dawniej? Ustroje demo-liberalne, a więc i nasza konstytucja marcowa, nie uznawały Armii jako oddzielnego podmiotu w Państwie. Siły Zbrojne nie zajmowały w hierarchii państwowej pozycji wśród władz czy organów naczelnych, lecz były uplasowane na planie dalszym. Stanowiły one organ podporządkowany tzw. władzy wykonawczej, tj. Rządowi, a ściśle biorąc, jednemu tylko z członków Rządu, u nas — Ministrowi Spraw Wojskowych, który w myśl art. 46 konstytucji marcowej za wszelkie sprawy kierownictwa wojskowego odpowiadał przed Sejmem.

Nowa Konstytucja, owoc rozmyślań i czynu Wielkiego Marszałka Polski Józefa Piłsudskiego, takiego zaszeregowania spraw związanych z obroną Państwa w żaden sposób przejąć nie mogła. Państwo Polskie „wskrzeszone walką i ofiarą najlepszych swoich synów“, wymagające od każdego pokolenia, by wysiłkiem własnym wzmagało siłę i powagę Państwa, składające na barki Prezydenta Rzeczypospolitej odpowiedzialność wobec Boga i historii za „gotowość obronną i stanowisko wśród narodów świata“, znalazło w tych sformułowaniach szczytnych zupełnie inną postawę wobec ramienia zbrojnego Rzeczypospolitej. Nawiązując do szczytnej tradycji naszego rycerstwa, do aureoli otaczającej bohaterów naszych walk o Niepodległość, do szacunku i przywiązania jakie społeczeństwo polskie zawsze żywiło i nieustannie żywi dla swej Armii, Konstytucja kwietniowa przyznała Siłom Zbrojnym takie stanowisko w Państwie, jakie chwałą okryta Armia nasza od dawna posiada w duszy Narodu Polskiego. W obecnej konstrukcji ustrojowej Siły Zbrojne zostały wreszcie uznane za jeden z naczelnych organów państwowych, równorzędny innym organom naczelnym.

To jeszcze nie wszystko co w płaszczyźnie przepisów ustrojowych nowej Konstytucji o sprawach obrony Państwa powiedzieć należy. Rzeczą aż nadto oczywistą jest, iż zarówno nasze położenie geopolityczne, jak i niespokojna sytuacja międzynarodowa nakazują nam nie od dziś otaczać sprawy związane z obroną kraju ze specjalną pieczołowitością. Na tym tle zagadnienie wzmożenia potencjału obronnego Polski — i to zawczasu, już w okresie pokoju — nabrało wagi szczególnej i wysunęło się na czoło wszelkich poczynań państwowych, a w związku z tym wzrosło siłą rzeczy znaczenie Sił Zbrojnych jako organu państwowego. Realizm ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r., zarzucający przestarzałe koncepcje i zwyczaje, stworzył podwaliny pod racjonalną organizację Sił Zbrojnych i należyte przygotowanie obrony kraju. W ramach nowego ustroju stało się wreszcie możliwe przyznanie N a c z e l n e m u W o d z o w i należnego w Państwie stanowiska oraz wyposażenie Go w nieodzowne do skutecznego przygotowania obrony Państwa uprawnienia. Dokonał tego wydany na podstawie nowej Konstytucji dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 9 maja 1936 r. o sprawowaniu zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi i organizacji władz wojskowych w czasie pokoju (Dz. U. nr 38 poz. 286).

Spoglądając na dokonane w art. 3 ust. 1 zestawienie organów Państwa, nasuwa się mimo woli pytanie, czy organa te są sobie równorzędne, czy też istnieje pomiędzy nimi pewnego rodzaju hierarchia. W szczególności chodzi o stwierdzenie, czy kolejność wyliczenia tych

organów posiada jakieś znaczenie w tym względzie. Na pierwszy rzut oka wydaje się, że porządek wyliczenia wspomnianych organów w art. 3 wskazuje może nie tylko na ustanowienie hierarchii, ile na przeprowadzenie wartościowania naczelnych organów państwowych. Bliższe jednak wniknięcie w całokształt przepisów Konstytucji kwietniowej nakazuje taką wykładnię odrzucić. Jeżeli np. według art. 31 ust. 1 Sejm sprawuje kontrolę nad działalnością Rządu, to okoliczność taka już sama przez się przeczy ewentualnemu wynoszeniu Rządu ponad organ ustawodawczy. Nie wdając się w dalsze szczegóły tego zagadnienia, wystarczy podkreślić, że przytoczone wyżej rozważania odnoszące się do Sił Zbrojnych aż nadto dobitnie ilustrują rzeczywiste tendencje nowej Konstytucji w tym względzie. Naczelne organa państwowe — w zasadzie sobie równorzędne — mają poruczone swej pieczy określone odcinki życia państwowego. W wyścigu pracy dla Państwa może w danym okresie czasu ten lub ów organ wysunąć się na czoło, nie wchodząc tym samym bynajmniej w kolizję z pozostałymi organami Państwa.

Stosując taką wykładnię wyliczenia art. 3 ust. 1, skomentowaliśmy równocześnie zawartość art. 3 ust. 2 Konstytucji. Według doktryny Monteskiusza zadaniem owych trzech tradycyjnych władz państwowych było wzajemnie się równoważyć i hamować, by w ten sposób zapewnić minimum ingerecji Państwa w dziedzinę swobód obywatelskich. Taka konstrukcja miała na celu gwarantowanie maximum wolności obywatelskiej. Zarzucając teorię trójpodziału władz państwowych, Konstytucja kwietniowa odrzuciła zarazem konsekwentnie i ów mechanizm, a w miejsce ideału dawnego nakreśliła ideał nowy, zaczerpnięty z naszej rodzimej tradycji historycznej. Zadaniem naczelnym organów Państwa ma być służenie Rzeczypospolitej jako dobru nadrzędnemu, któremu interesy indywidualne i grupowe winny być podporządkowane. Organa państwowe mają w obliczu tak wysokiego i zaszczytnego zadania współdziałać z sobą, a nie wzajemnie się hamować. Na współzawodnictwo kompetencyjne w ramach nowego ustroju miejsca nie ma, jest natomiast miejsce na współzawodnictwo w wyścigu działania dla dobra Rzeczypospolitej.

(C. d. n.)

Mgr H. JAHNKE - KUROWSKA

NAWIĄZKA PRZY POPEŁNIENIU SZKÓD LEŚNYCH I POLNYCH PRZEZ NIELETNIEGO

Artykuł 3 ustawy z 14.IV 1937 r. o szkodnictwie leśnym i polnym (Dz. U. poz. 224), ustala, iż „za grzywny, nawiązki, opłaty i koszty postępowania karnego, nieściągalne od skazanego, a nałożone a) na nieletniego — odpowiadają majątkowo rodzice lub opiekun, pod którego pieczą nieletni faktycznie pozostają".

Władze administracyjne wychodzą z założenia, że „nawiązka" jest quasi karą dodatkową, nieletniemu zaś poniżej lat 13-tu — mimo popełnionego wykroczenia i wyrządzenia szkody — nie wolno wymierzyć kary głównej z uwagi na artykuł 6 § 1 lit. a oraz § 2 pr. o wykr. (Dz. U. poz. 572), zatem wobec możności stosowania jedynie środków wychowawczych, „nawiązki orzec nie można". Mimo więc tak licznych wypadków wyrządzenia szkody przez tę kategorię nieletnich, nie byli oni pociągani do odpowiedzialności, a przy tym absolutnie nie można zasądzić na rzecz poszkodowanego „nawiązki". Takie jest przeważnie stanowisko władz karno-administracyjnych.

Sądy postępują rozbieżnie. I tak np. spotykamy zastosowanie wobec nieletniej jedynie środków wychowawczych: upomnienie i oddanie pod nadzór odpowiedzialny matki, obok zasądzenia takiej nieletniej na nawiązkę w kwocie pięciu zł i orzeczeniu, iż „za nawiązkę odpowiada jej matka". W innych wypadkach sądy wyszły z diametralnie innego stanowiska. Głosząc, że orzekanie nawiązki może nastąpić tylko łącznie ze stwierdzeniem, że sprawca podlega karze, tj. odpowiada za wykroczenie, chociażby w konkretnym przypadku zapadło jedynie orzeczenie skazujące co do winy, lecz uwalniające od kary, że brak jest natomiast dostatecznych podstaw do przyjęcia, by wolą ustawodawcy przy ustanowieniu nawiązki było odstąpienie od ustalonej zarówno w pra-

wie karnym jak i cywilnym (art. 134 kod. zobowiązań) zasady odpowiedzialności za winę, a nie za sam skutek, że zatem skoro nieletnim działającym bez rozeznania — tj. nie pojmującym znaczenia czynu ani nie posiadającym zdolności kierowania swym postępowaniem, winy w ogóle przypisać nie można, orzekanie w stosunku do nich nawiązki, czyli obowiązku odszkodowania, stanowiłoby niewątpliwie naruszenie wspomnianej zasady odpowiedzialności za winę.

W dalszych wywodach, niektóre sądy uznały, że „artykuł 3 polskiej ustawy o szkodnictwie polnym i leśnym przewiduje tylko subsydiarną, a więc nie bezpośrednią odpowiedzialność, jak to regulował np. § 5 ust. II pr. ustawy z 1.IV 1880, zob. też *Daude* str. 9 — w wypadkach § 5 ust. 2 — Feld und Forstpolizeigesetz, wydanie z 1900 r. odpowiedzialność osób obowiązanych do nadzoru. Ma ona zastosowanie tylko w razie skazania nieletniego i nieściągalności nałożonej na niego nawiązki, przy czym wspomniana odpowiedzialność subsydiarna nie zachodzi wówczas, gdy władza orzekająca „uniewinnia“ nieletniego z powodu braku rozeznania. Skazanie bowiem, jak nałożenie nawiązki może nastąpić tylko w wypadku stwierdzenia winy nieletniego“.

Tu jednak należy zauważyć, że np. § 828 poniemieckiego kodeksu cywilnego (utrzymany w mocy przez artykuł XXVII § 3 przep. wprow. kodeks zobowiązań) wyraźnie wyklucza odpowiedzialność cywilną za szkodę wyrządzoną przez nieletnich, działających bez wymaganego rozeznania. A jednak w czasie jego mocy obowiązującej § 5 w ustępie II pr. ustawy z 1.IV 1880 r. o kradzieżach polnych i leśnych (Gs. str. 230) wyraźnie nałożył obowiązek bezpośredniego ponoszenia kosztów nawiązki w wypadku wyrządzenia szkody, np. przez sprawcę małoletniego poniżej lat 12-tu, tj. nie ulegającego odpowiedzialności karnej, wobec którego orzeczenie skazujące nie mogłoby więc zapaść.

Polskie ustawodawstwo administracyjne ustala odmiennie, np. art. 25 ustawy z 7.X 1921 r. (Dz. U. poz. 656) głosi, iż „za szkody zarządzone na drogach publicznych odpowiadają rodzice za dzieci małoletnie, służbodawcy i właściciele pojazdów zwierząt za służbę do lat 14-tu“.

Jeżeli więc idzie o poprzednio cytowaną obowiązującą ustawę pruską Feld — und Forstpolizeigesetzt z 1.IV 1880 r. (Gs. str. 230), to § 5 rozróżniał tak małoletnich w wieku 1 — 12 lat nie ulegają-

cych odpowiedzialności, jak nieletnich od 12 —18 lat działających z rozeznaniem lub bez. Ustawodawca niezawodnie miał na względzie odrębność wykroczeń polnych i leśnych oraz życiową konieczność wymuszenia wskutek nałożenia nawiązki i uszczerbek na majątku większego zainteresowania się rodziców czy opiekuna nieletnimi poniżej 12 lat, czy posiadacza zwierzęcia pastuchem w tymże wieku. W obu wypadkach, jak wyjaśnia wyżej powołany komentarz *Daude'go* (str. 8), § 5 dopuszczał odpowiedzialność majątkową, mimo że konstrukcja poza pewnym przesunięciem granicy wieku 1 — 13, 13 — 17, według polskiego ustawodawstwa — o oile idzie „o uleganie odpowiedzialności za wykroczenia" — jest identyczna.

I tak *Daude* wyjaśnia, że o ile idzie o nieletnich poniżej lat 12-tu (dziś 13-tu), którzy nie mogą być skazani, jako nie ulegający odpowiedzialności, jak i nieletnich w wieku 12 — 18 (dziś 13 — 17), działających bez rozeznania, to w obu wypadkach, odpowiedzialność majątkowa (m. in. za nawiązki, „Wertsersatz" jest b e z p o ś r e d n i a. Natomiast, gdyby szło o nieletnich w wieku 12 — 18 (dziś 13 — 17), działających z rozeznaniem, jak powyżej 18—21, odpowiedzialność majątkowa rodziców, opiekuna, byłaby subsydiarna, wymagająca 2 warunków: a) zasądzenia skazanego, b) niemożność uiszczenia przez skazanego zapłaty, czego dowodem byłby protokół nieściągalności.

W wypadku stwierdzenia przez właściwą władzę orzekającą, że czyn nastąpił b e z w i e d z y rodziców, opiekuna, posiadacza zwierząt lub że n i e mogli wykroczeniu zapobiec — w obu wypadkach zwalniano od odpowiedzialności majątkowej.

Ustawa z 14.IV 1937 r. o szkodnictwie leśnym i polnym, jak wykazuje porównanie tekstów, wzorowała się na ustawie pruskiej: Feld und Fortspolizeigesetz z 1.IV 1880 (Gs. str. 230). I tak art. 3 lit. a) i b) powołanej ustawy z 14.IV 1937 r. pokrywa się w zasadzie z treścią § 5 ustawy z 1.IV 1880.

Jednakże ustawa pruska, operując w § 5 ustęp 1 pojęciem „v e r u r t e i l t", skazany nieletni w wieku od 12 — 18 i powyżej, przeciwstawia mu w § 5 ust. 2 sprawcę („Täter"), nieletniego od 1 — 12 i działającego bez rozeznania w wieku od 12 — 18. Natomiast ustawodawca polski w art. 3 pkt 1 mówi tylko o grzywnach, nawiązkach, nieściągalnych od „s k a z a n e g o".

Zrozumiałym byłoby więc stanowisko niektórych sądów polskich, że wypadek skazania nie może mieć miejsca, gdy idzie o nieletnich od

1 — 13, 13 — 17, działających bez rozeznania, a nałożenie nawiązki, tym samym odpowiedzialność majątkowa, „a prori" jest wykluczona. Sądy nie traktują nawiązki jako „kary dodatkowej", lecz jako odrębną formę odszkodowania sumarycznego, przyśpieszonego, orzekanego łącznie w trakcie procesu karno - administracyjnego czy sądowego. Zatem wniosek przeciwny zdawałby się być uzasadnionym.

Z tej samej przesłanki wyszedł widocznie *Stejmann* [1]), dochodząc do wniosku, że tylko subsydiarna odpowiedzialność majątkowa ma miejsce (a więc po skazaniu i wykazaniu nieściągalności).

Jak dalece jednak tekst polskiej ustawy zawiera reminiscencję z pruskiej ustawy 1880 r., wykazuje choćby porównanie § 5 ust. I zdanie drugie pruskiej ustawy z artykułem 3 p. 2. Ustawodawca polski jednak opuszcza „nicht mit seinen Wissen verübte Tat oder" (bez jego wiedzy), tak że nawet w wypadku nieznajomości faktu co do wykroczenia, popełnionego np. przez małoletniego (13 — 17 z rozeznaniem), opiekun, posiadacz zwierząt itp., musiałby w ramach polskiej ustawy odpowiadać za grzywnę, gdyby nie mógł udowodnić, że pomimo spełnienia obowiązku nadzoru, przestępstwu nie był w stanie zapobiec.

Czy przesunięcie tekstu wziętego z § 5 ustawy z 1880 r., unormowanego obecnie w ustawie z 1937 r., mianowicie operowania w myśl art. 3 lit. a) gdy idzie o nieletnich, pojęciem skazanego, odmiennie niż w § 5, który traktuje o sprawcy (Täter), uzasadnia rzeczywiście wykładnię — aczkolwiek art. 6 pr. o wykr. z 11.VII 1932 r. (Dz. U. poz. 572) w zasadzie pokrywałby się z §§ 55, 56 ustawy z 31.V 1870 r. (Rechtsstrafgesetzbuch), obowiązujących w czasie trwania ustawy, z 1880 r., „że mimo wyrządzenia szkody efektywnej wobec niemożności skazania nieletniego od 1 — 13 lat, czy 13 — 17 działającego bez rozeznania, odpowiedzialność majątkowa z góry jest wykluczona". A może kierując się zasadami polityki karno - administracyjnej, działając wychowawczo, władze karno-administracyjne celowo byłyby uprawnione — właśnie wobec podkreślenia przez sądy charakteru nawiązki jako odszkodowania — do pociągania do odpowiedzialności majątkowej i w tych wypadkach rodziców, opiekuna itp. Możliwe, że wskutek niefortunnej redakcji, a może rozmyślnej — tylko nie wiadome z jakiego powodu prawnie byłoby to niedopuszczalne i nie celowe, gdyż opierając się ściśle na brzmieniu

[1]) Gazeta Administracji nr 19 z r. 1937 str. 1107.

ustawy, niektóre sądy odstąpią od zasądzenia w takich wypadkach od odpowiedzialnych majątkowo nawiązki itp. Wydaje mi się więc, że wskazana byłaby nowelizacja art. 3 w kierunku analogicznego wprowadzenia postanowień, jakie zawiera § 5 pruskiej ustawy. W ten sposób umożliwi się wytępienie wykroczeń tego typu z zakresu ustawy o policji polnej i leśnej, a w każdym razie uniemożliwi się ich faworyzowanie z mocy samej ustawy. W przeciwnym bowiem razie życie wkrótce może wykazać, że rozmyślnie tolerować się będzie wykroczenia tej grupy nieletnich, wiedząc z góry, iż wskutek niemożności orzeczenia nawiązki i zasądzenia na nią osób odpowiedzialnych majątkowo, nie nastąpi ani reakcja karno - administracyjna czy sądowa, ani nawet represja majątkowa.

JAN KOŚCIOŁEK

DORĘCZENIE W ADMINISTRACJI

1. **Uwagi ogólne.** Spośród proceduralnych czynności, wykonywanych masowo przez urzędników administracyjnych, jedno z pierwszych miejsc zajmuje doręczanie. Występuje ono prawie w każdym urzędzie i interesuje pracowników tak referujących jak i kancelaryjnych. Z drugiej atoli strony w zakresie doręczenia popełnia się niewłaściwości, wynikające z nienależytego doceniania go w praktyce. Wpływa to ujemnie na sprawność w postępowaniu urzędów i wywołuje niepożądane komentarze ludności. Z tego względu doręczenie jako jedna z równie ważnych czynności w postępowaniu administracyjnym zasługuje na bliższe omówienie.

W postępowaniu administracyjnym zasada ustności jest ograniczona. Ilekroć ustne zawiadomienie osób interesowanych nie może być zastosowane, czy to ze względu na wyraźne postanowienia przepisu prawnego, czy też z uwagi na to, że za pisemnym załatwieniem przemawia wzgląd na interes strony (art. 68 ust. 3 prawa post. administr.), akt administracyjny uzyskuje swą moc prawną dopiero z chwilą doręczenia go we właściwy sposób.

Doręczenie w postępowaniu administracyjnym jest to czynność urzędowa, polegająca na fizycznym oddaniu pisma właściwej władzy (urzędu, instytucji) do rąk osoby, dla której jest przeznaczone, przy zachowaniu prawem przepisanego trybu.

Doręczenie urzędowe różni się od prywatnego tym, że podczas gdy w drugim przypadku panuje dowolność w sposobie doręczenia, przy doręczeniu w administracji państwowej pod rygorem nieważności musi być zachowany tryb postępowania, wskazany wyraźnie w przepisach o doręczaniu (art. 23 — 31 pr. o post. admin.). Jako czynność urzędowa doręczenie nie może być uskutecznione dowolnie przez osoby prywatne (wyrok N.T.A. z 3.XII 1923 l. rej. 405/22), lecz przy pomocy organów służbowych, stojących do dyspozycji władzy. Opiera się ono na postępowaniu z urzędu od początku do końca. Władza zarządza

doręczenie, określa jego rodzaj i dba z urzędu o uzyskanie i zachowanie dowodu dopełnienia tej czynności.

Dopiero od momentu dojścia do skutku doręczenia aktu administracyjnego może być mowa o wydaniu go przez właściwą władzę.

W jednym z urzędów wojewódzkich zaszedł następujący przypadek: pewien interesant w czasie bytności w biurze kierownika oddziału, interweniując w swojej sprawie, zauważył leżący na biurku gotowy do wysłania akt nadania obywatelstwa dla jego znajomego, zaopatrzony w podpis i pieczęć władzy. Nie omieszkał też zaraz zawiadomić zainteresowanego telefonicznie o dokonanym spostrzeżeniu. Ten, otrzymawszy wiadomość o dodatnim zakończeniu swych długotrwałych zabiegów, wsiadł do pociągu i zgłosił się po odbiór aktu do urzędu wojewódzkiego. Jakież było jego zdumienie, gdy dowiedział się, że zamiast aktu nadania obywatelstwa urząd wojewódzki przygotował decyzję odmowną. Istotnie, w międzyczasie poprzednią decyzję przed wysłaniem poddano rewizji i zmienio ją na odmowną. Kiedy zaś strona poczęła się powoływać na posiadane informacje o istnieniu gotowego do odbioru aktu nadania obywatelstwa polskiego i upominać o doręczenie go, wówczas wyjaśniono, że dane otrzymane w drodze prywatnej od znajomego nie posiadają istotnego znaczenia.

Zupełnie inaczej przedstawiałaby się kwestia, gdyby zmiana decyzji władzy nastąpiła po doręczeniu stronie aktu nadania obywatelstwa.

Doręczenie jako takie ma tedy i to znaczenie, że akt administracyjny do momentu samego doręczenia w ostatniej chwili może być nawet zmieniony pod względem treści i z tego powodu osobom interesowanym nie przysługuje żadne uprawnienie domagania się utrzymania dawniej projektowanego i korzystniejszego dlań tekstu.

Doręczenie jest warunkiem prawidłowego wydania pisma urzędowego, skierowanego do osoby interesowanej. Ma ono między innymi i to znaczenie, że termin przysługujący stronie do wniesienia odwołania liczy się od dnia doręczenia (art. 83 prawa o post. administr.), strona uzyskuje możność korzystania z uprawnień określonych w otrzymanej decyzji, dowiaduje się o zakazie wykonywania danej czynności itp.

Cechą charakterystyczną funkcjonowania naszych urzędów winna być — obok celowości — przede wszystkim szybkość. Obowiązuje ona również w zakresie doręczania. W interesie powagi urzędu powinno się unikać zwlekania z doręczaniem decyzji władz, często w sposób niczym nie dający się usprawiedliwić. Za szybkim doręczaniem przema-

wia nie tylko interes publiczny; również strony są zainteresowane w sprawnym funkcjonowaniu urzędów, zwłaszcza w tych przypadkach, gdy akt, o którego doręczenie chodzi, zawiera treść korzystną dla odbiorcy. Wówczas interesy władzy i odbiorcy są zbieżne.

Jednakże mogą zachodzić przypadki kolizji interesów obu czynników, a mianowicie wówczas, gdy adresatowi zależy na uchyleniu się od otrzymania decyzji władzy, zawierającej w swej treści postanowienia ograniczające jego dotychczasową sferę uprawnień. Wówczas opóźnienie przyjęcia pisma jest na rękę odbiorcy.

Z powyższych względów, dla zapobieżenia przypadkom przeszkadzania w rychłym doręczaniu, przepisy o doręczaniu w postępowaniu administracyjnym (podobnie zresztą w postępowaniu skarbowym i sądowym) przewidują odpowiedni tryb doręczania, wprowadzając skuteczne sposoby i rygory mające na celu zapobieganie usiłowaniom uchylania się od przyjęcia pisma urzędowego.

2. **Rodzaje doręczeń.** Prawo o postępowaniu administracyjnym przewiduje trzy sposoby doręczania: a) zwyczajne, b) zastępcze, c) za pomocą ogłoszeń.

S p o s ó b z w y c z a j n y polega na doręczaniu pisma odbiorcy bądź bezpośrednio w urzędzie, bądź poza urzędem. W tym drugim przypadku jako organa doręczające występują: poczta, funkcjonariusze władzy, władze gminne zaś tylko w tych przypadkach, gdy w danej miejscowości nie ma zorganizowanej pocztowej służby doręczeń (art. 23 prawa o postęp. administr. po zmianie wprowadzonej ustawą z 11.I 1938 r. o doręczaniu pism urzędowych przez gminy (Dz. U. poz. 16). Najprostszym, a zarazem najpewniejszym jest doręczanie bezpośrednio odbiorcy, czy to przy sposobności pobytu jego w urzędzie, czy też poza urzędem.

Wybór organu doręczenia zależy od uznania władzy. Użycie poczty względnie funkcjonariuszy władzy zarządzającej doręczenie następuje zależnie od okoliczności, wskazujących w każdej poszczególnej sprawie, który sposób doręczenia będzie najprostszy i najtańszy.

Pisma skierowane pod adresem osób prawnych, doręcza się członkom względnie pracownikom zarządów, upoważnionych statutowo względnie regulaminowo.

Pod względem miejsca doręczenia panuje zasada, że jeżeli w danej sprawie nie obowiązuje doręczenie pisma pod wskazanym przez odbiorcę adresem, doręcza się je bądź w mieszkaniu odbiorcy, bądź w miejscu gdzie znajduje się zarząd nieruchomości, nieruchomość lub przedsiębiorstwo odbiorcy, lub gdzie przedsiębiorca wykonywa swoją pracę

zawodową. W razie koniecznej potrzeby pismo może być doręczone do rąk odbiorcy w każdym miejscu (art. 24 ust. 1 i 2 prawa o post. adm.).

Doręczenie do rąk własnych nie zawsze może być uskutecznione tak z winy adresata lub niezależnie od jego woli. Po stwierdzeniu niemożności doręczenia pisma w powyższy sposób, stosuje się doręczenie zastępcze. Polega ono na wręczeniu pisma innej osobie niż adresat. W myśl ust. 2 art. 25 prawa o post. adm. w razie nieobecności odbiorcy pismo doręcza się dorosłemu domownikowi, zarządcy nieruchomości lub przedsiębiorstwa odbiorcy, jego pracownikowi, rządcy lub dozorcy domu, a w ostateczności — temu z sąsiadów odbiorcy, który się zobowiąże do doręczenia pisma. Pod wyrazami „w razie nieobecności“ rozumieć należy krótkotrwałą nieobecność adresata pod danym adresem, a nie wyjazd na stałe (zmiana miejsca zamieszkania). Nawet jednorazowy daremny wysiłek w kierunku zwyczajnego doręczenia daje już podstawę do zastosowania doręczenia zastępczego. Również jeżeli doręczenie nie mogło dojść do skutku poza godzinami urzędowania, wyznaczonymi przez zarząd danej instytucji, można zastosować doręczenie zastępcze. Skoro ustawodawca podkreślił, że pismo można zastępczo doręczyć „dorosłemu“ domownikowi, dzieci są wyraźnie wykluczone, natomiast pełnoletność domownika nie jest wymagana. Służącą uważa się za domownika. Osoby wymienione powyżej zastępują ustawowo osoby interesowane w zakresie doręczania. Przepisy nie zawierają wyraźnych postanowień, czy i o ile osoby powyższe odpowiadają karnie za zaniedbanie oddania adresatowi otrzymanych dla niego pism urzędowych we właściwym czasie.

Istnieje jeszcze inny rodzaj doręczenia. Ma on miejsce wówczas, gdy nie może być zastosowane doręczenie w żadnym z miejsc wyżej wyszczególnionych, a nie ustanowiono zastępcy prawnego, jako też, gdy próby doręczenia w sposób zastępczy nie dały rezultatu (np w razie ich braku), wówczas zgodnie z ust. 3 art. 24 prawa o post. adm. można pozostawić w urzędzie wysyłającym, a adresata zawiadomić o tym przez obwieszczenie, wywieszone na widocznym miejscu w urzędzie wysyłającym oraz przez dwukrotne ogłoszenie w gazecie rządowej w odstępach co najmniej siedmiodniowych. W tym przypadku doręczenie uważa się za dokonane w dniu drugiego ogłoszenia. Uszkodzenie ogłoszenia lub jego późniejsze zdarcie nie wpływa na ważność doręczenia. Jest to pierwszy rodzaj doręczenia za pomocą ogłoszenia.

Jeżeli pisma nie można było doręczyć wskutek nieobecności adresata w jego miejscu zamieszkania, a pismo to nie może być wysłane pod nowym adresem, oraz jeżeli doręczenie zastępcze nie mogło być

zastosowane, wówczas należy dokonać w myśl art. 26 prawa o postęp. adm. trzech czynności: a) pismo złożyć w zarządzie gminnym (miejskim) tego miejsca, gdzie doręczenie miało być dokonane, a pismo nadesłane pocztą — w najbliższym urzędzie pocztowym, b) wywiesić ogłoszenie o złożeniu pisma, jego czasie i miejscu oraz o czasie trwania w tym zarządzie gminnym (miejskim) lub urzędzie pocztowym, w którym pismo złożono, c) wywiesić takież zawiadomienie na drzwiach mieszkania odbiorcy, albo na drzwiach lokalu, w którym znajduje się zarząd, jego nieruchomość lub przedsiębiorstwo, albo na bramie nieruchomości, albo wreszcie na drzwiach przedsiębiorstwa, w którym odbiorca pracuje. Jeżeli w ciągu 30 dni odbiorca zgłosi się do zarządu gminy (poczty) po odbiór pisma, zarząd (poczta) wydaje mu je za pokwitowaniem. Jeżeli zaś w ciągu 30 dni pismo nie zostanie odebrane, zarząd gminy (poczta) zwraca je urzędowi wysyłającemu z odpowiednią adnotacją o niezgłoszeniu się odbiorcy w powyższym terminie po odbiór pisma. Równocześnie zdejmuje się wywieszone w zarządzie gminnym (poczcie) ogłoszenie o złożeniu pisma (art. 28 prawa o post. adm.). Jest to wypadek uskutecznienia fikcyjnego doręczenia.

Zachodzą w praktyce przypadki stosowania doręczenia za pomocą zwyczajnego ogłoszenia (np. wywieszenie treści pisma w miejscach publicznych) bez względu na możliwość doręczenia zwyczajnego lub zastępczego. Upoważniają do tego przepisy specjalne. I tak art. 33 rozp. Prezydenta R. P. z 24.VI 1927 r. o zagospodarowaniu lasów, nie stanowiących własności Państwa (Dz. U. poz. 504) wskazuje, że doręczenia i wezwania osób interesowanych w sprawach lasów, obciążonych służebnościami, mogą być uskutecznione przez zawiadamianie na piśmie zarządu gminy, właściwej dla miejsca ich zamieszkania, który treść otrzymanego zawiadomienia lub wezwania podaje do wiadomości tych osób w sposób przyjęty w danej miejscowości. W tym przypadku terminy okresu czasu biegną od chwili ogłoszenia wiadomości. Zawiadomienia zbiorowe uskutecznia się np. w sprawach ewidencji poborowych itd.

3. **Odmowa przyjęcia.** Jeżeli doręczający zastał samego odbiorcę, lecz ten odmawia przyjęcia pisma, należy uczynić o tym adnotację i zwrócić je urzędowi wysyłającemu. W tym przypadku zgodnie z treścią art. 27 prawa o post. adm. doręczenie uważa się za dokonane w chwili odmowy przyjęcia. Jest to przypadek, kiedy sama wola doręczenia pisma przez władzę jest ze stanowiska prawa uważana za doręczenie. Jako warunek występuje usiłowanie doręczenia i odmowa przyjęcia aktu. Adnotacja organu doręczającego powinna wskazywać

w miarę okoliczności przyczyny odmowy. Doręczenie orzeczenia władzy administracyjnej należy uważać za ważne i wtedy, jeżeli o treści orzeczenia, którego przyjęcia strona odmówiła, strona ta została choćby ustnie powiadomiona. Tak orzekł N. T. A. w wyroku z 17.X 1924 l. rej. 226/24.

Praktykowane tu i ówdzie zostawianie pisma, którego przyjęcia adresat odmówił, w lokalu, gdzie usiłowano uskutecznić doręczenie, jest sprzeczne z powołanymi powyżej przepisami.

Natomiast odróżnić należy odmowę przyjęcia pisma w ogóle od odmowy potwierdzenia odbioru przez adresata. W tym ostatnim przypadku pozostawia się pismo u odbiorcy, natomiast przyczynę braku potwierdzenia odbioru odnotowuje organ doręczający, podając w miarę możności okoliczności powodujące odmowę złożenia swego podpisu przez adresata.

4. **Potwierdzenie odbioru.** Władza obowiązana jest z urzędu dbać o uzyskanie i posiadanie potwierdzenia odbioru jako dowodu doręczenia pisma. Potwierdzenie odbioru winno być sporządzone na piśmie.

Zgodnie z art. 28 prawa o post. adm., niezależnie od potwierdzenia osoby lub urzędu, w którym pismo przeznaczone dla odbiorcy zostawiono, organ doręczający oznacza na egzemplarzu pokwitowania czas, miejsce i sposób doręczenia, po czym pokwitowanie to niezwłocznie dostarcza władzy wysyłającej.

Od każdej osoby lub każdego urzędu (instytucji), przyjmujących pisma dla adresata, należy zażądać potwierdzenia swym podpisem odbioru pisma. W pewnych przypadkach takie potwierdzenie nie jest konieczne, a brak jego nie pozbawia doręczenia skutków prawnych. W tych przypadkach wymaganym jest, aby organ doręczający oznaczył bądź na egzemplarzu zwrotnego potwierdzenia odbioru, bądź na samym piśmie lub kopercie, — gdy adresat odmówił przyjęcia, czas, miejsce i sposób doręczenia i aby stwierdził to swym podpisem.

Instrukcja Min. Spr. Wewnętrznych dla zarządów gminnych i miejskich o doręczaniu wezwań i innych pism urzędowych (Zbiór zarządzeń str. 1212) podaje wzór potwierdzenia doręczenia.

Wzór ten przewiduje z góry wyszczególnione wszelkie rodzaje doręczeń oraz różne okoliczności towarzyszące doręczeniu, co znakomicie ułatwia odnotowywanie właściwych szczegółów. W praktyce urzędy administracji ogólnej nie stosują go niestety, zadowalając się częstokroć zbyt lakonicznymi adnotacjami, które, wypełniane zazwyczaj przez or-

gana nienależycie przysposobione (np. sołtysi), pozostawiają dużo do życzenia.

Krzyżyki, kółeczka itp. znaki, nie wiadomo przez kogo i w jakim celu dokonane na potwierdzeniu odbioru, nie zastępują podpisu odbiorcy. W razie niemożności złożenia swego podpisu przez odbiorcę na potwierdzeniu odbioru, z powodu braku znajomości pisania, organ doręczający powinien bądź odnotować przyczynę braku własnoręcznego podpisu odbiorcy (odbiorca nie umie się podpisać), albo spowodować, by na potwierdzeniu doręczenia podpisała się inna osoba z zaznaczeniem, że uczyniła to na życzenie adresata nie umiejącego wzgl. nie mogącego się podpisać.

5. **Doręczenie wadliwe.** Dla pełniejszego zrozumienia jak istotne znaczenie posiada doręczenie, warto zapoznać się z przepisami, wskazującymi następstwa wadliwego doręczenia. Dowiadujemy się tedy z treści art. 29 prawa o post. administr., że jeżeli doręczenie zostało dokonane wadliwie, należy je powtórzyć i dokonać w sposób prawidłowy. Gdy jednak odbiorca pismo faktycznie otrzymał i datę doręczenia da się niewątpliwie ustalić, to uważa się je za doręczone należycie w chwili faktycznego otrzymania go przez odbiorcę.

Doręczenie nie odpowiadające powyższym przepisom nie wywołuje skutków przewidzianych przez odnośne przepisy. Wadliwość w doręczaniu zajdzie np. w razie pomyłki co do adresata, co zdarza się dość często wobec podobieństwa nazwisk. Organ doręczający, stwierdziwszy pomyłkę w doręczeniu, powinien dążyć do jej szybkiego usunięcia.

Jeżeli na drugim egzemplarzu wezwania została oznaczona jedynie data otrzymania wezwania przez sołtysa w celu doręczenia, natomiast brak jest daty doręczenia odbiorcy jak i potwierdzenia z odbioru przez adresata, wówczas doręczenie nie odpowiada przepisom art. 23—28 prawa o post. administr. i winno być traktowane jako wadliwe. Pominięcie tych przepisów ma ten skutek, że w wypadku twierdzenia osoby interesowanej, iż wezwania—pisma nie otrzymała, twierdzeniu temu może być dana wiara i w razie braku przeciwnego dowodu może być przyjęte za fakt, że osoba interesowana nie była zawiadomiona we właściwy sposób.

Niezachowanie na wezwaniu (piśmie) pewnej formalności przy doręczaniu nie jest jeszcze dowodem, że jej faktycznie nie zachowano; przeciwnie istnieje domniemanie, że organ doręczający zachował wszystkie formalności wymagane przez prawo o postępowaniu administracyjnym.

W razie potrzeby zbadania prawidłowości doręczenia czy to z urzę-

du, czy na skutek żądania lub zażalenia osób interesowanych, władza bierze pod uwagę wszystkie dopuszczalne w postępowaniu administracyjnym dowody. N. T. A. orzekł, że datę faktycznego doręczenia pisma urzędowego można ustalić przy pomocy wszystkich środków dowodowych przewidzianych w art. 49 — 67 prawa o post. admin., a w szczególności również przy pomocy wezwań świadków (wyrok N.T.A. z 10.II 1932 l. rej. 4639/29).

W praktyce wyłoniło się pytanie, czy władza administracyjna, która obowiązana jest — jak to poprzednio wskazano — z urzędu dbać, by doręczenie odbywało się prawidłowo i posiadać w aktach sprawy potwierdzenie odbioru, powołana jest ustosunkować się krytycznie do otrzymywanych z poczty potwierdzeń odbioru, a w szczególności, czy i o ile winna badać autentyczność podpisu adresata. Badanie autentyczności podpisów na pocztowych potwierdzeniach odbioru nie należy do władz administracji ogólnej. Władze te są uprawnione przyjąć podpis za autentyczny, póki nie będzie udowodnione, że nie pochodzi on od odbiorcy lub jest sfałszowany.

Jeżeli urząd wezwał stronę w celu wzięcia udziału w czynnościach urzędowych (rozprawa), lecz nie ma wiadomości o doręczeniu wezwania, a tym samym nie ma pewności, że strona otrzymała zawiadomienie, powinien odroczyć czynności urzędowe.

6. **Doręczenie za pomocą władz gminnych.** Do niedawna zarządy gmin były jednym z głównych organów w doręczaniu pism urzędowych. Wypływało to stąd, że do wejścia w życie ustawy z 11.I 1938 r. o doręczaniu pism urzędowych przez gminy (Dz. U. poz. 16) tj. do dnia 1 kwietnia 1938 r., władze administracyjne na mocy art. 23 prawa o post. adm. (w pierwotnym brzmieniu) decydowały według swego uznania, jakich organów użyć dla doręczenia pism (organa własne, poczta, zarządy gmin), kierując się jedynie ogólnie obowiązującymi względami celowości, szybkości, prostoty i zaoszczędzenia kosztów. W tych warunkach gminy masowo doręczały pisma władz administracyjnych i zarządy gmin nie mogły odmówić doręczenia nadesłanych doń pism urzędowych nawet w tych przypadkach, gdy w danej miejscowości funkcjonowało doręczenie za pomocą organów pocztowych.

Zabiegi czynników samorządowych w kierunku odciążenia gmin w zakresie doręczeń uwieńczone zostały powodzeniem. Wyrazem daleko idącej ewolucji w tej dziedzinie jest wspomniana powyżej ustawa z 11.I 1938 r. (Dz. U. poz. 16). Ustawa ta wprowadziła regułę, że doręczenia pism urzędowych władz i instytucyj prawa publicznego mają być uskuteczniane zasadniczo przez pocztę lub funkcjonariuszów tych

władz i instytucyj. Doręczanie za pośrednictwem gmin zostało ograniczone do przypadków: a) określonych wyraźnie przez akt ustawodawczy (ustawa, dekret), b) jeżeli pismo adresowane jest do miejscowości, w których nie ma zorganizowanej pocztowej służby doręczeń.

Ustawa ta uchyliła dotychczasowe brzmienie art. 23 prawa o postęp. admin. w części pozwalającej władzy administracyjnej na dowolny wybór organu doręczającego.

Wyraźne postanowienie ustawy wskazujące, że władze gminne obowiązane są do doręczania pism urzędowych jedynie w przypadkach przez akt ustawodawczy wyraźnie określonych, usuwa dotychczasowe wątpliwości co do tego, które władze i instytucje są uprawnione do żądania od gmin doręczania ich pism.

Doręczanie pism władz skarbowych, unormowane osobno w art. 147 ordynacji podatkowej (Dz. U. poz. 134 z 1936 r.), zostało co do władz gminnych unormowane ustawą z 11.I 1938 r., podobnie jak to się stało z art. 23 prawa o post. admin.

Poza pismami administracyjnymi i skarbowymi, organa gminne doręczają nadto pisma sądowe. Na mocy art. 143 k. p. c. sąd dokonywa doręczeń przez woźnych, komorników lub pocztę; w miejscowościach zaś, w których nie jest wprowadzone stałe doręczanie korespondencji pocztowej, także przez organa gminne. Analogiczne brzmienie posiada art. 198 k. p. k., rozporządzenie zaś Min. Sprawiedliwości z 30.IX 1933 r. o doręczaniu pism sądowych przez organa gminne w postępowaniu cywilnym i karnym (Dz. U. poz. 549) rozwija szczegółowo omawiany przedmiot.

W myśl art. 108 rozp. Prezydenta R. P. z 27.X 1932 r. o N.T.A. (Dz. U. poz. 806) przepisy k. p. c. w sprawie doręczeń mają odpowiednie zastosowanie również w postępowaniu przed N.T.A.

Na mocy art. 6 § 3 rozporz. Prezydenta R. P. z 24.X 1934 r. prawo o sądach pracy (Dz. U. poz. 854) pisma sądów pracy doręcza się na zasadach, dotyczących sądów grodzkich.

Pisma prokuratur w sprawach karnych oraz pisma komorników w sądowym postępowaniu egzekucyjnym traktuje się na równi z pismami sądowymi (§ 4 rozporz. Min. Sprawiedliwości z 30.IX 1933 r. (Dz. U. poz. 549). Komornicy zatem posiadają prawo żądania od gmin w związku z przeprowadzoną przez nich egzekucją doręczenia ich pism urzędowych.

Min. Spr. Wewnętrznych wyjaśniło wątpliwość (pismo okólne z 14.VII 1935 r. (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. poz. 139)), czy zarządy gmin są obowiązane doręczać pisma urzędowe pisarzy hipotecznych.

Pisarz hipoteczny, wchodząc w skład zwierzchności hipotecznej (wydziału hipotecznego), jest członkiem sądu, równocześnie zaś wykonawcą zleceń tejże zwierzchności hipotecznej. Dlatego pisma urzędowe pisarza hipotecznego powinny być doręczane w taki sam sposób, jak wszystkie inne pisma sądowe.

Z powyższego wynika, że doręczanie za pośrednictwem zarządów gmin odbywa się na trojakich podstawach prawnych (ogólno - administracyjne, skarbowe i sądowe).

Gminy za doręczenie pism urzędowych przez organa gminne pobierają opłatę na swoją rzecz. Kwestię tę co do postępowania administracyjnego normuje rozp. Min. Spr. Wewn. z 18.XI 1930 r. o ustaleniu wysokości kosztów doręczania przez urzędy gminne i magistraty wezwań i innych pism urzędowych w postępowaniu administracyjnym (Dz. U. poz. 719). Za doręczenie poszczególnego pisma gmina pobiera opłatę w wysokości podwójnej każdoczesnej opłaty pocztowej za list zwykły najniższej wagi. Wprawdzie w § 2 wspomnianego rozporządzenia znajdujemy wzmiankę, że zwrot gminom powyższych kosztów powinien następować zasadniczo równocześnie z zarządzeniem doręczenia w gotówce lub w znaczkach pocztowych, praktyka jednak wykazała, że jeżeli to gdziekolwiek miało miejsce, był to raczej wyjątek niż zasada.

Również postanowienie, że władze państwowe i samorządowe, pozostające w częstej łączności z gminą w zakresie doręczania, mogą zwracać tej gminie koszta w stałych odstępach czasu, oznaczonych przez te władze w porozumieniu z gminą, w zetknięciu się z warunkami budżetowymi urzędów państwowych bynajmniej nie stanowi skutecznego sposobu zabezpieczenia słusznych należności gmin. W praktyce bowiem albo gminy zmuszone są oczekiwać długo na otrzymanie swych należności lub też zaniechać dalszych zabiegów, a to ze względu na niereagowanie odnośnych urzędów na żądanie gmin.

Za doręczenie pism skarbowych przez władze gminne przyznano gminom wynagrodzenie w wysokości 6 groszy od każdego pisma (§ 3 art. 147 ordynacji podatkowej z 15.III 1934 r. w brzmieniu art. 3 ustawy z 11.I 1938 r. (Dz. U. poz. 16).

Sprawę wynagrodzenia gmin za doręczenie pism sądowych określają przepisy rozp. Min. Sprawiedliwości z 17.XII 1934 r. o opłacie za doręczenie w sprawach cywilnych (Dz. U. poz. 972). Wskazuje ono w § 16, że z sądowego funduszu doręczeń pokrywa się m. in. również

wynagrodzenie zarządów gminnych (miejsk.) za wykonywanie przez funkcjonariuszów gminnych doręczeń w postępowaniu cywilnym, przy czym wynagrodzenie tych zarządów ustalono na 20 gr za każde doręczenie. Wynagrodzenie za powyższą czynność może Min. Sprawiedliwości określić w sumie ryczałtowej, ustalonej na podstawie przeciętnej liczby doręczeń i w zależności od warunków miejscowych. Wypłatę wynagrodzeń zarządza prezes sądu okręgowego na podstawie przedstawionych przez zarządy gminne rachunków, które dla sądu okręgowego potwierdza prezes tegoż sądu, dla innych sądów właściwi ich kierownicy.

Przy doręczaniu zawiadomień i obwieszczeń instytucji kredytu długoterminowego wynagrodzenie uskuteczniają te instytucje w tej samej wysokości jak przy doręczeniach sądowych (art. 4 rozp. Prezydenta R.·P. z 27.X 1932 r. o uprawnieniach niektórych towarzystw kredytowych przy przeprowadzeniu egzekucji z nieruchomości (Dz. U. poz. 812).

Urząd rozjemczy, będąc sui generis sądem, nie jest władzą względnie urzędem administracyjnym i nie działa „w postępowaniu administracyjnym", wobec czego w sprawach przezeń rozpatrywanych nie rozporządzenie Min. Spr. Wewn. z 18.XI 1930 r. (Dz. U. poz. 719), lecz przepisy o wynagrodzeniu za doręczenie pism sądowych mają zastosowanie.

Koszta doręczeń pism powiatowego urzędu rozjemczego ponosi w myśl ustawy z 28.III 1933 r. powiatowy związek samorządowy. Do kosztów postępowania w urzędach rozjemczych należą również koszty połączone z wykonaniem przez urząd rozjemczy czynności poza jego siedzibą; do czynności tych mogą być zaliczone również doręczenia. Do uiszczenia tych należności obowiązana jest strona, która wniosła prośbę o podjęcie czynności rozjemczych. Należności pobierają powiatowe urzędy rozjemcze i wpłacają 80% na rzecz pow. związku samorządowego, a 20% na rzecz delegatury komitetu spraw finansowo-rolnych. Kasa pow. związku samorządowego przyjmuje należności, obliczone przez pow. urząd rozjemczy i dokonywa wypłat na zlecenie tego urzędu (§§ 8, 11 i 12 rozp. Min. Roln. i Ref. Rol. z 10.VI 1933 r. w sprawie opłat w postępowaniu przed urzędami rozjemczymi do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich (Dz. U. poz. 343).

Z tego co wyżej przedstawiono, wynika, że wysokość wynagrodzenia za doręczanie na rzecz gminy w trzech rodzajach postępowania (administracyjne, skarbowe, sądowe) jest różna (50, 6 i 20 gr).

Natomiast, podobnie jak w stosunku do należności na rzecz gminy państwowych i samorządowych urzędów administracyjnych, sprawa uzyskiwania wynagrodzenia od władz skarbowych i sądów przedstawia się w praktyce niewiele lepiej.

Ze względu na to, że doręczanie pism urzędowych jest jednym z obowiązków władz gminnych (miejskich), określonym przez obowiązujące przepisy ustawowe, odszkodowanie za uskutecznianie tych czynności powinno z reguły przypaść gminie, a nie jej pracownikom.

Dr H. RÓŻANOWSKI

W SPRAWIE NOWELIZACJI PRAWA O POSTĘPOWANIU WYWŁASZCZENIOWYM

W związku z przygotowywaną nowelą do prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym z 24.IX 1934 r. poruszę w niniejszym artykule niektóre kwestie, które mi się nasunęły na tle praktycznego stosowania cyt. prawa, a które stanowić mogą przyczynek do rozważań w związku z opracowywanymi zmianami. Na czoło moich uwag wysuwa się sprawa zakresu uprawnień sądu, do którego strona odniosła się z wnioskiem o ustalenie odszkodowania.

Sąd Najwyższy uchwałą z 11.VIII 1938 r. NC. II 647/38 — w sprawie niespornej J. Pf. i D. Bl. dzierżawców młyna przeciwko Skarbowi Państwa o ustalenie odszkodowania za zajęcie nieruchomości odmówił w/w. przyznania odszkodowania za czasowe zajęcie nieruchomości, oznaczonego orzeczeniem starostwa w Zb. z 23.III 1937 r.

Sąd Najwyższy rozpatrzył zasadnicze zagadnienie, czy dzierżawcom młyna stanowiącego własność J. C. przysługuje w ogóle roszczenie odszkodowawcze z powodu czasowego zajęcia nieruchomości, jako też z powodu ujemnych następstw robót przeprowadzanych w zajętej i obok zajętej nieruchomości (podniesienie poziomu gościńca). Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że do żądania odszkodowania od wywłaszczającego i do stawiania wniosków o ustalenie odszkodowania powołany i uprawniony jest wyłącznie właściciel wywłaszczyć się mającej lub czasowo zajętej nieruchomości. Wynika to z przepisów art. 6 § 11 (?), art. 29 § 3, art. 31 § 2, art. 43 § 2 prawa o postęp. wywłaszczeniowym. Tylko strona, a więc właściciel zajętej nieruchomości nabywa wobec wywłaszczającego prawo do odszkodowania i tylko on może żądać ustalenia odszkodowania przez właściwy sąd, jeżeli nie zgadza się na odszkodowanie ustalone orzeczeniem władzy administracyjnej.

Dalej rozstrzygnął Sąd Najwyższy, że sąd właściwy jest uprawniony odmówić w zupełności odszkodowania dzierżawcom, chociaż starostwo przyznało im takie odszkodowanie i na odwrót, co wynika

z art. 5 prawa o postęp. wywłaszcz., w myśl którego sąd „powołany do orzekania co do odszkodowania", orzeka nie tylko o wysokości odszkodowania, ale także o zasadności tego odszkodowania.

Sąd zatem jest powołany do orzekania nie tylko o wysokości odszkodowania, uprzednio ustalonego przez władzę administracyjną, lecz także o tym, czy w ogóle odszkodowanie przysługuje, choćby odmiennie w danej sprawie wypowiedziała się władza administracyjna.

Odpowiedź Sądu Najwyższego jest wyraźna, o ile idzie o wypadek gdy władza administracyjna orzekła, że odszkodowanie komuś przysługuje, wówczas sąd może orzec, że nie przysługuje, przy czym orzeczenie władzy administracyjnej — z chwilą skierowania sprawy przez stronę do sądu — staje się bezprzedmiotowe.

Jeżeli idzie o sytuację odwrotną, tj. taką, kiedy władza administracyjna orzeknie, iż komuś nie przysługuje odszkodowanie — wówczas odpowiedź na pytanie, czy strona może zwrócić się do sądu o ustalenie odszkodowania — nie jest tak prosta. W myśl bowiem § 2 art. 40 prawa o postęp. wywłaszcz. strona może żądać ustalenia odszkodowania przez właściwy sąd „jeżeli nie zgadza się na odszkodowanie ustalone orzeczeniem wojewody". Argumentując a contrario należałoby wysnuć wniosek, że w razie odmowy ustalenia odszkodowania przez władzę administracyjną stronie nie przysługuje prawo żądania ustalenia odszkodowania przez sąd, ponieważ nie ma podstawy wyjściowej do takiego żądania, tj. nie ma ustalonego odszkodowania.

Wniosek taki zbudowany jest na gramatycznej wykładni słów „nie zgadza się na odszkodowanie, ustalone orzeczeniem" — oraz na rozumowaniu, że zacytowane zdanie nie jest przypadkowym, z którego by mogły wyniknąć konsekwencje niezgodne z intencją ustawodawcy, skoro w § 1 tegoż samego artykułu mowa jest o „orzeczenie wojewody co do odszkodowania" — i wyciągnięciu wniosku, że ustawodawca przeciwstawia „orzeczeniu co do odszkodowania" orzeczenie ustalające odszkodowanie".

Kluczem zatem otwierającym stronie bramy sądu jest orzeczenie władzy administracyjnej przyznające odszkodowanie. Wówczas orzeczenie władzy administracyjnej staje się bezprzedmiotowe, a sąd orzeka samoistnie co do zasadności odszkodowania, jak i jego wysokości.

że sąd powołany jest do orzekania zarówno o wysokości odszkodowania, jak i jego zasadności wynika niewątpliwie z art. 5, w którym jest mowa o orzekaniu „co do odszkodowania", jak i z art. 40 § 2,

w którym jest mowa, że strona może „żądać ustalenia odszkodowania przez sąd“.

W pojęciu „ustalenia odszkodowania“ mieści się zarówno element wysokości jak i zasadności odszkodowania. W pojęciu jednak „nie zgadza się na odszkodowanie“ mieści się założenie, że odszkodowanie zostało ustalone. Gdyby bowiem stronie przysługiwać miało prawo żądania ustalenia odszkodowania przez sąd zarówno w wypadku ustalenia odszkodowania (Sąd Najwyższy użył wyrażenia „przyznanie“ odszkodowania, widocznie identyfikując je z „ustaleniem“) jak i jego odmowy przez władzę administracyjną, odnośny przepis brzmiałby raczej w ten sposób, że „strona niezadowolona z orzeczenia wojewody c o d o o d s z k o d o w a n i a może żądać...“.

Sąd Najwyższy w cyt. uchwale rozstrzygnął tę kwestię w ten sposób, że sąd właściwy powołany jest do orzekania zarówno wtedy, gdy władza administracyjna przyznała odszkodowanie, jak również gdy odmówiła odszkodowania, wyrażając się w tej materii w ten sposób: „Sąd . . . może odszkodowania odmówić, chociaż je władza administracyjna przyznała i na odwrót“.

Uchwała Sądu Najwyższego wyprowadza z błędu, jaki popełnić można przy stosowaniu art. 40 § 2 dzięki stylizacji tego §, sugerującej wręcz odmienny wniosek, niż ten, do którego doszedł Sąd Najwyższy. Oczywiście, o ile wniosek taki jest błędny.

Sprawa ta może być wyjaśniona przez ustawodawcę przez odpowiednią zmianę stylizacji tego artykułu, o ile zapatrywanie Sądu Najwyższego pokrywa się z intencją ustawodawcy. Przy okazji zauważam, że ustawa zyskałaby na przejrzystości, gdyby cały art. 5, że „sąd, powołany do orzekania co do odszkodowania za wywłaszczenia, wydaje orzeczenia w trybie postępowania niespornego“ umieścić jako § 3 artykułu 40.

Sąd Najwyższy dotknął w cyt. wyroku jeszcze jednej kwestii, mianowicie stwierdził, że orzeczenie władzy administracyjnej—z chwilą wniesienia żądania ustalenia odszkodowania przez sąd — s t a j e s i ę b e z p r z e d m i o t o w e. Stwierdzenie to jest zwróceniem uwagi na wady systemu dwutorowości władz powołanych do ustalania odszkodowania, o ile idzie o dotychczasową konstrukcję całego systemu, oraz konsekwencje z niego płynące.

Prawo bowiem z r. 1934 wprowadziło odszkodowanie administracyjne jako p r ó b ę załatwiania sprawy odszkodowania przez władzę administracyjną, w szczególności jako próbę udaną, gdy strona godzi się na to odszkodowanie, względnie jako próbę nieudaną, gdy strona

jest niezadowolona z odszkodowania ustalonego przez władzę administracyjną.

Strona niezadowolona, żądająca ustalenia odszkodowania przez sąd, znajduje się w sytuacji takiej, jakby w ogóle orzeczenia władzy administracyjnej co do odszkodowania nie było.

Próba ustalenia odszkodowania przez władzę administracyjną ma w wypadku nieudania się te następstwa ujemne. Mianowicie czas, zużyty przez postępowanie administracyjne, jest czasem dla strony straconym i o cały ten czas odwleczony jest moment, w którym strona będzie mogła dojść do ekwiwalentu gotówkowego w miejsce przedmiotu wywłaszczonego.

Stracone są także koszty i trudy. Ale stracony jest też cały wysiłek władzy administracyjnej, niejednokrotnie znaczny i kosztowny, zmierzający do ustalenia najbardziej słusznego odszkodowania. Idzie on na marne i może nie mieć żadnego znaczenia w postępowaniu sądowym, jeżeli sąd, biegli sądowi i strony nie zechcą z zebranego w postępowaniu administracyjnym materiału korzystać.

Tego rodzaju dwutorowość przy zupełnym niepowiązaniu wyników postępowania administracyjnego z postępowaniem sądowym przekreśla w praktyce walory, jakie zamierzał ustawodawca wprowadzić do postępowania odszkodowawczego. Walory te są wybitne, jeżeli idzie o wywłaszczenie na cele kolejowe (art. 22, § 3) i na cele obrony Państwa (art. 56 ust. 4). Polegają one na znacznym skróceniu całego postępowania przez to, że ustalenie odszkodowania może odbywać się równocześnie z rozprawą co do wywłaszczenia, a jedną decyzją można orzec o wywłaszczeniu i odszkodowaniu.

W innych wypadkach jest całe postępowanie administracyjne co do odszkodowania zgoła zbędne, skoro można je przekreślić bez reszty wnioskiem o ustalenie odszkodowania przez sąd, a koszty poniesione przez obie strony bezpowrotnie stracone.

W ten sposób dochodzimy po kilkuletnim doświadczeniu do przekonania, że wprowadzenie postępowania administracyjnego co do odszkodowania — bez przyznania orzeczeniu administracyjnemu skutków prawnych — nie stanowi kroku naprzód w stosunku do ustawodawstwa dotychczas obowiązującego.

W toku rozważań na temat zmian, jakie należałoby wprowadzić— wysuwa się kwestia wypłaty odszkodowania w wysokości, ustalonej przez władzę administracyjną. W myśl bowiem § 2 art. 38 kwotę odszkodowania należy złożyć do depozytu sądowego, jeżeli strona oświadczy, iż na wysokość odszkodowania, ustaloną orzeczeniem, nie zga-

dza się. Przepis ten stawia wywłaszczonego w sytuacji bardzo trudnej. Najbardziej bowiem słusznym byłoby, gdyby wywłaszczony mógł znaleźć się w posiadaniu ekwiwalentu gotówkowego za wywłaszczoną rzecz w czasie możliwie najkrótszym, zwłaszcza w wypadku, gdy przedmiotem wywłaszczania jest rzecz, stanowiąca cały majątek wywłaszczonego i jego jedyne lub główne źródło dochodowe.

Rozwiązanie jednak sprawy wypłaty odszkodowania na podstawie orzeczenia administracyjnego — w wypadku wniesienia żądania ustalenia odszkodowania przez sąd — natrafia na trudności zasadniczej natury, orzeczenie bowiem władzy administracyjnej nie przesądza jeszcze ani należności odszkodowania, ani jego wysokości. Wypłata odszkodowania — przed prawomocnym ustaleniem obu tych elementów — moim zdaniem — jest niedopuszczalna, zarówno z uwagi na to, że wypłata na podstawie bezprzedmiotowego orzeczenia administracyjnego byłaby wypłatą bez tytułu, jak również ryzykowną ze względów praktycznych.

Sądzę, że rozwiązanie wadliwości systemu dwutorowości władz, powołanych do ustalenia odszkodowania, szukać należy na innej drodze. Zakładając, że postępowanie administracyjne co do odszkodowania odbywa się według tych samych zasad co postępowanie sądowe, a wyniki jego opierają się w praktyce przede wszystkim na opinii biegłych — strona zaś nie ma w postępowaniu administracyjnym mniejszych możliwości przedstawienia tych wszystkich danych, które zdaniem jej mogą mieć wpływ na wysokość odszkodowania, niż w postępowaniu sądowym — uznać należy, że orzeczenie administracyjne gatunkowo leży w tej samej płaszczyźnie, co uchwała sądu grodzkiego. W konsekwencji zatem postępowanie przed sądem gr. jest elementem w systemie zbędnym i winno być wyeliminowane. Sądem powołanym do ustalenia odszkodowania — byłby sąd okręgowy. Wtedy strona niezadowolona z orzeczenia władzy administracyjnej, wnosząc o ustalenie odszkodowania przez sąd okręgowy, byłaby w sytuacji takiej, jak gdyby wniosła rekurs od uchwały sądu grodzkiego.

W ten sposób zachowane zostałyby w postępowaniu odszkodowawczym korzyści, jakie daje postępowanie administracyjne, bez jego ujemnych następstw.

JULIAN SUSKI

JUGOSŁAWIA

ORGANIZACJA PAŃSTWA

(Dokończenie)

Władze lokalne

Podział terytorialny

Naczelną i zd. m. nader dodatnią cechą administracji lokalnej jugosłowiańskiej jest daleko posunięte zespolenie władz. Zespolenie to przeprowadzone jest zarówno na pośrednim szczeblu władz lokalnych jak i na najniższym. Zespolone władze administracji ogólnej obejmują wszystkie resorty oprócz Sprawiedliwości, Wojska i Marynarki, Skarbu, Leśnictwa i Górnictwa, Poczt i Telegrafów oraz Kolei Państwowych i Komunikacji Wodnych.

Władzą administracji ogólnej stopnia pośredniego jest *ban*. Jugosławia podzielona jest dla celów administracji ogólnej na 9 okręgów. Są to banoviny: *Dravska* (stolica Lublana), *Savska* (Zagreb), *Vrbaska* (Banialuka), *Dunavska* (Novi Sad), *Drinska* (Serajewo), *Primorska* (Splitt), *Zetska* (Cetynia), *Moravska* (Nisz) i *Vardarska* (Skoplie) (patrz tabl. nr 3). Granice banovin, jak już wspomniałem, nie pokrywają się z granicami dawnych dzielnic, tak iż w obrębie poszczególnych banovin zamieszkuje i styka się ludność różno-plemienna, poprzednio należąca do rozmaitych zaborów. Miasto Beograd wraz z sąsiednimi miastami Zemuniem i Pancevem, są wyodrębnione z banovin i tworzą oddzielny okręg miasta Beogradu z zarządem administracyjnym miasta na czele, który jest zarazem władzą administracji ogólnej I jak i II instancji. Banoviny mają średnio po 1.500.000 do 2 milionów mieszkańców. Banoviny są jednocześnie okręgami samorządu terytorialnego wyższego rzędu.

Ban jest delegatem rządu, szefem urzędu II instancji, a zarazem szefem samorządu banoviny (powiązanie podobne jak u nas starosta powiatowy). Ban ma w administracji jugosłowiańskiej stanowisko

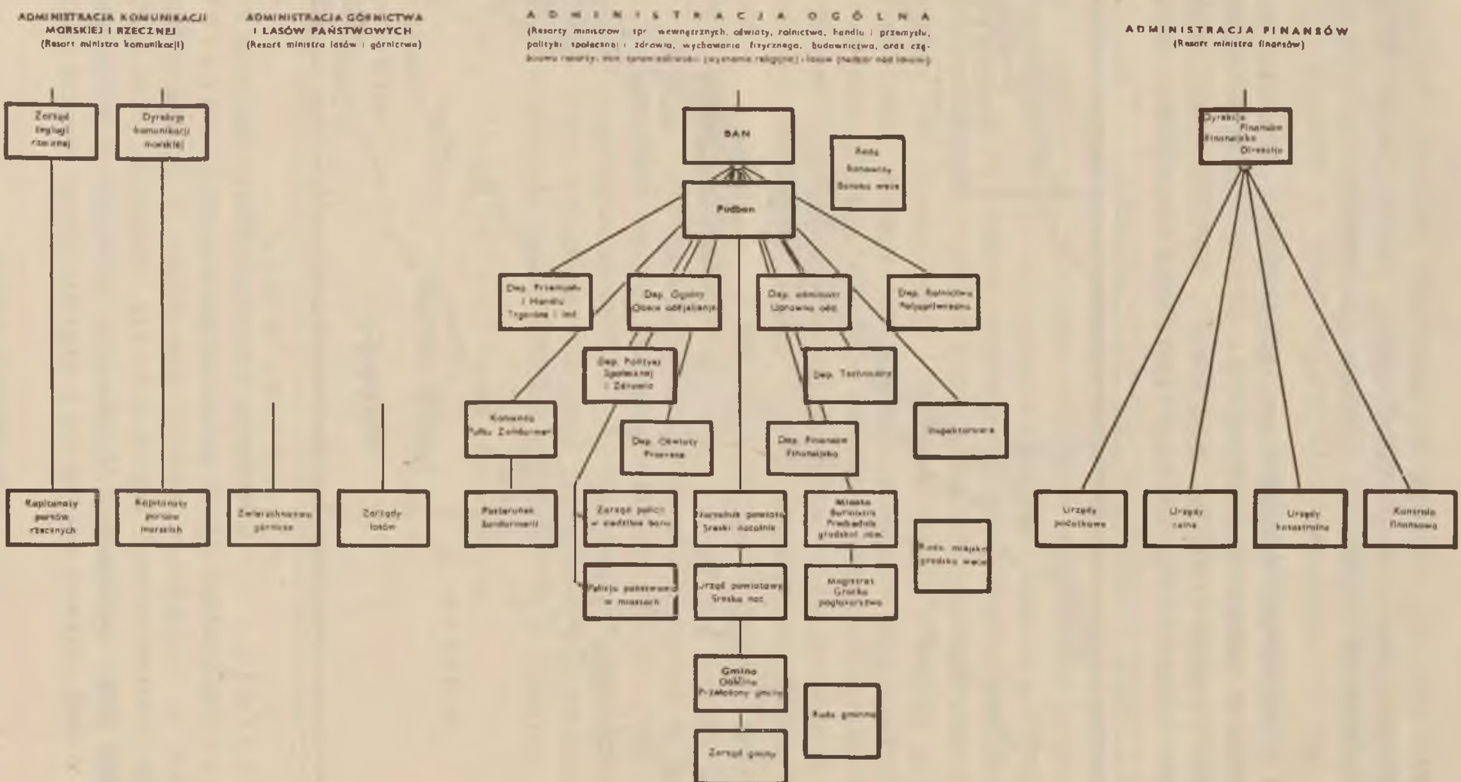
szczególne, posiada rangę ministra i ma bardzo poważny głos w rządzie centralnym w sprawach, dotyczących jego okręgu. Ban posiada zastępcę w osobie wicebana. U r z ą d b a n a *(banske uprave)* składa się z departamentów, z których dwa pierwsze — o g ó l n y i a d m i n i s t r a c y j n y, odpowiadają resortowi spraw wewnętrznych i koncentrują właściwy zarząd prowincji, następne 5 — r o l n i c t w a,



o ś w i a t y, t e c h n i c z n y, p o l i t y k i s p o ł e c z n e j i z d r o w i a oraz p r z e m y s ł u i h a n d l u, obejmują sprawy resortów zespolonych, a ósmy, f i n a n s o w y, załatwia sprawy gospodarki i budżetu banoviny jako jednostki administracji państwowej i jako samorządu.

Jednostkami administracji lokalnej I instancji są zarządy powiatów oraz zarządy miast. Urzędy powiatowe są wyłącznie urzędami państwowymi. Samorząd powiatowy nie istnieje. Na czele powiatu

KRÓLESTWO JUGOSŁAWII — LOKALNE WŁADZE ADMINISTRACYJNE



stoi naczelnik powiatu *(sreski nacalnik)*, który ma do pomocy zastępcę oraz urząd powiatowy *(sresko nacelstwo)*. W skład urzędu powiatowego wchodzą referenci administracyjni oraz— referenci — specjaliści (lekarz, weterynarz, inspektor szkół, rolnik itd.). Podział na powiaty jest nadzwyczaj nierównomierny i opiera się na granicach tradycyjnych. rozmaitych w różnych prowincjach. W badanej przeze mnie bliżej administracji Savskiej Banoviny natknąłem się na powiaty o jednej gminie (Kastav) obok powiatów o 28 gminach. Największy powiat w Savskiej Banovinie liczy 65 tysięcy mieszkańców, gdy najmniejszy (Novi) tylko 9 tysięcy mieszkańców. Toteż i organizacja administracji powiatowej jest niejednakowa i niejednakowo liczna obsada osobowa. W największych powiatach istnieją ekspozytury zarządów powiatowych *(Sreske inpostave)*. Na ogół powiaty są małe. Ogółem w 9 banovinach jest 346 powiatów, co średnio daje liczbę 38 powiatów w okręgu II inst., a 43.000 mieszkańców w powiecie.

Obok naczelników powiatów funkcje państwowych władz administracji ogólnej spełniają naczelnicy miast *(gradski nacalnik)* a częściowo, w zakresie bezpieczeństwa publicznego, w większych miastach i ważniejszych miejscowościach władze policyjne, — zarządy policyjne w dużych miastach i przełożeni policji w miastach mniejszych.

Poza władzami administracji ogólnej istnieją w Jugosławii tylko nieliczne władze niezespolone. Są nimi na szczeblu pośrednim przede wszystkim dyrekcje finansów *(finansijska direkcija)*, których jest tyle ile banovin i które działają na obszarze banoviny. Kompetencje dyrekcji finansów są podobne do kompetencji naszych izb skarbowych. Na szczeblu I instancji niezespolonymi władzami administracyjnymi są urzędy podatkowe, urzędy celne, urzędy katastralne i urzędy kontroli skarbowej, wszystkie z ramienia Ministerstwa Skarbu, oraz zarządy lasów i zwierzchnictwa górnicze z ramienia Ministerstwa Lasów i Górnictwa i na koniec zarządy portów rzecznych i morskich z ramienia Ministerstwa Komunikacji. Organizacje władz lokalnych podaje tablica nr 4.

Organa bezpieczeństwa

Organami bezpieczeństwa są w Jugosławii: żandarmeria, policja państwowa oraz policja komunalna. Organizacja służby bezpieczeństwa

jest rozbudowana, a ilość policji i żandarmerii przekracza potrzebę istotną.

Żandarmeria jest korpusem zorganizowanym ściśle na wzór wojskowy. Podlega wprawdzie służbowo ministrowi spraw wewnętrznych oraz władzom administracji ogólnej, względnie prokuratorom i sądom w sprawach karnych, ale jej uzależnienie od Ministerstwa Spraw Wojskowych jako instancji personalnej i dyscyplinarnej jest bardzo wielkie. Niektórzy widzą w żandarmerii narzędzie penetracji władz wojskowych w cywilny zarząd administracyjny. Na czele żandarmerii stoi komendant główny, oficer armii czynnej. Korpus żandarmerii dzieli się na 10 pułków z siedzibami w stolicach banovin i w mieście Beogradzie. Pułki dzielą się na cety, plutony i posterunki. Pułk terytorialnie odpowiada banovinie i pozostaje w rozporządzeniu bana. Ceta jest jednostką wewnętrzną i nie wiąże się na ogół z organizacją administracji ogólnej. Vody (plutony) i posterunki uzgodnione są z podziałem na powiaty.

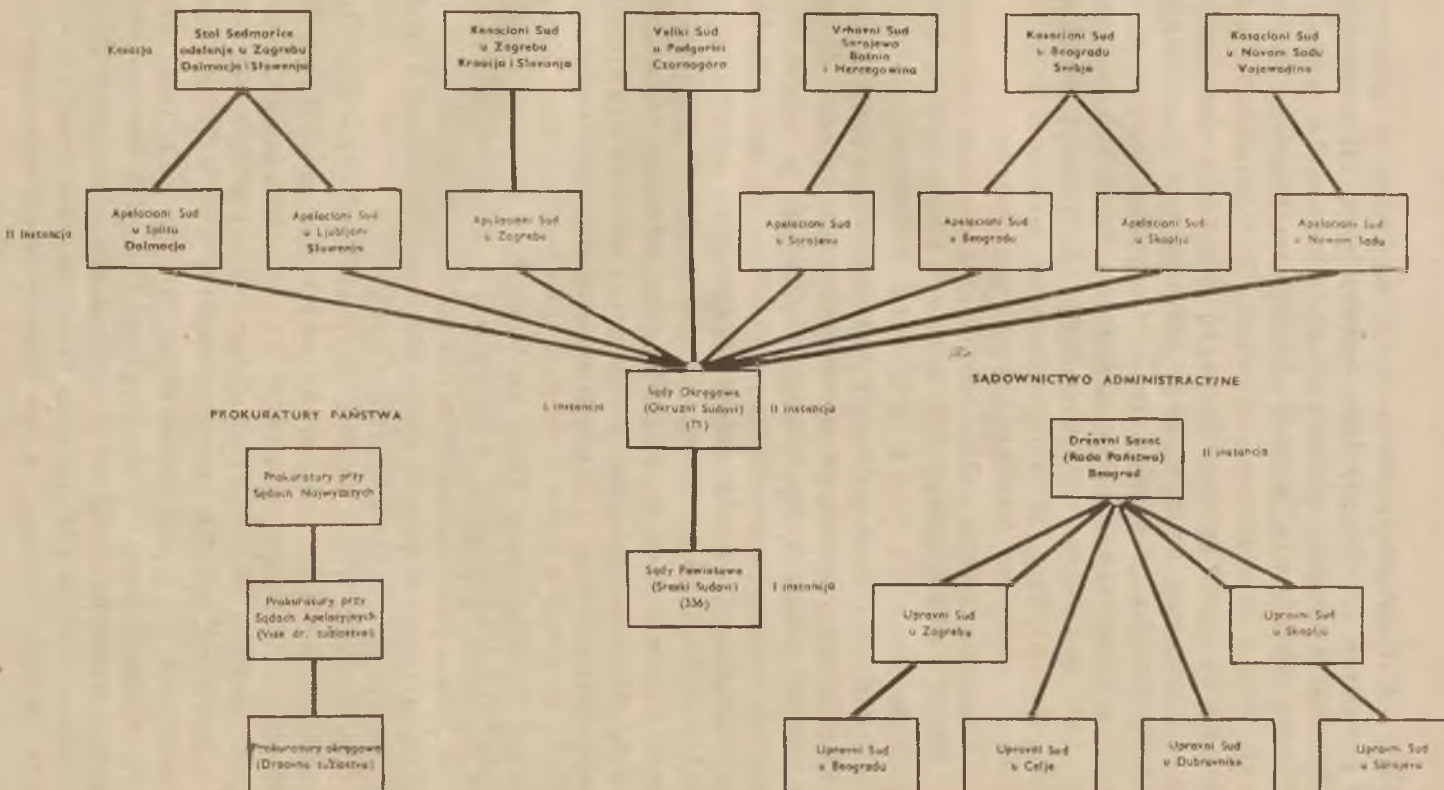
Policja państwowa i pomagająca jej policja komunalna istnieją w Beogradzie, w miastach, stanowiących siedzibę bana oraz w innych większych miastach. W niektórych miejscowościach, gdzie istnieje potrzeba specjalnej służby policyjnej (w portach, w miejscowościach kąpielowych, na pograniczu, na stacjach węzłowych kolei żelaznych), istnieją osobne komisariaty policji państwowej. Na czele policji w siedzibach banovin stoją zarządy policji, podległe wprost banowi. W innych miastach na czele policji stoją przełożeni policyjni, podlegli w zasadzie również wprost banowi. Naczelnik powiatu w stosunku do policji miast z powiatu niewydzielonych, ma wprawdzie charakter władzy nadzorującej, jednakże od decyzji organu miejskiego policji odwołanie idzie bezpośrednio do bana. Na czele komisariatów policyjnych stoją komisarze policji, podlegli naczelnikowi powiatu. Przy większych zarządach policyjnych istnieją osobne skoszarowane oddziały policji zewnętrznej oraz brygady kryminalne. Głównej komendy ani zarządu centralnego policji państwowej nie ma. Inspekcji urzędów i oddziałów policyjnych dokonywają inspektorowie policyjni, wchodzący w skład departamentów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Samorząd

Samorząd terytorialny jest dwustopniowy. Jednostką niższą samorządu terytorialnego jest gmina *(obšćina)* lub miasto

SĄDY W JUGOSŁAWII

SĄDOWNICTWO POWSZECHNE



(grad). Wielkość gminy jest rozmaita, przy czym na ogół pozostawiono w różnych prowincjach takie granice gmin, jakie się tradycyjnie zachowały. W Słowenii gmina jest jednowioskowa, w Dalmacji jednowioskowa lub zbiorowa, zależnie od konfiguracji terenu. W Chorwacji, Serbii, Bośni i Hercegowinie—zbiorowa. W Vojvodinie istnieje gmina jednostkowa, ale z faktyczną przewagą stanowiska sekretarza obwodowego, działającego na kilka gmin (wiosek) nad stanowiskiem wójta jednowioskowego. W Czarnogórze ustrój gminny dopiero się wprowadza na miejsce istniejącej tam dotychczas organizacji rodowej. Wielkość gmin jest bardzo nierównomierna. Największa gmina w Jugosławii, Imoski, liczy 26.000 mieszkańców. podczas gdy najmniejsza, z jaką się zetknąłem, zaledwie kilkaset mieszkańców.

Organizacja gmin została ujednolicona w całym państwie ustawą z r. 1933. Na czele gminy stoi przełożony gminny *(predsednik obšćiny)*. Zarząd gminny *(obšćinska uprava)* składa się z 5 — 6 członków i bywa wybierany razem z radą gminną *(obšćinski odbor)* przez ogół mieszkańców (bez kobiet). Wybór wójta nie podlega zatwierdzeniu władzy państwowej, a skargi na wybory i protesty rozstrzyga nie władza administracyjna, lecz sąd administracyjny I instancji. Gmina posiada urzędników: sekretarza *(bileżnik)* i kasjera *(blagajnik)* — w większych gminach po kilku. Zarząd gminy wykonywa najniższą administrację państwową (zakres poruczony — *(naloženyj dielokrug)* i administrację własną *(samoupravnyj dielokrug)*. Najważniejsze funkcje państwowe poruczone gminie, to udział w poborze rekruta, który dokonywany jest pod wyłącznym kierownictwem władz wojskowych, i udział w ściąganiu podatków. Działalność gminy pozostaje pod nadzorem naczelnika powiatu. ma on jednak pod tym względem kompetencje mniejsze niż u nas. Odwołania od orzeczeń zarządu gminy idą najprzód do rady gminnej, a od niej dopiero do władzy administracyjnej.

Samorząd gminny rozwija się pomyślnie i ma duże znaczenie. Początkowa przewaga stanowiska sekretarza nad wójtem, dotkliwa zwłaszcza w b. zaborze węgierskim i austriackim, została w znacznym stopniu usunięta, co było przedmiotem celowej polityki samorządowej.

Samorząd miejski, określony ustawą z r. 1934, istnieje raczej w teorii i ma być wprowadzony stopniowo. Na razie, poza Serbią właściwą, większość burmistrzów i rad ma charakter komisaryczny i jest powołana przez ministra spraw wewnętrznych względnie przez bana. Według ustawy z r. 1934 na czele miast stoi burmistrz *(predsednik gradskoj obšćiny)*, który funkcje swoje wykonywa przy po-

mocy urzędu miejskiego *(gradsko poglavarstvo).* Burmistrz w większych miastach posiada zastępcę. Rada miejska *(gradsko veće)* składa się z 18 do 50 członków. Zarząd miasta wykonywa oprócz własnej — również administrację zleconą mu przez państwo.

Samorządem drugiego stopnia jest banovina. Samorząd ten nie jest do chwili obecnej wprowadzony w życie, a istniejące rady *(bansko veće)* powołane są z nominacji. Również budżet banoviny jest rozpatrywany wprawdzie przez radę bana, ale dotąd zatwierdzany jest przez rząd i stanowi część budżetu państwa.

Budżet i etaty

Uzupełnieniem rzutu oka na administrację jugosłowiańską stanowić może analiza budżetu Królestwa.

Jak wiadomo jednostką monetarną w Jugosławii jest dinar, równy 0,12 złotych. Siła nabywcza dinara jest na ogół większa niż jego relacja parytetowa, a znaczenie życiowe jeszcze większe. Wprawdzie fabrykaty przemysłowe (zwłaszcza importowane) są na ogół równie drogie jak w Polsce, artykuły spożywcze zaś nieco tylko tańsze — zato praca ludzka w każdej postaci jest bardzo tania i bardzo tani jest udział pracy w cenie poszczególnych rzeczy i świadczeń. Wynika to z faktu, iż stopień życia i wymagań przeciętnego człowieka są jeszcze niższe jak w Polsce, a granica skromnego bytu od nędzy jeszcze rozciąglejsza niż u nas.

Tę faktyczną wartość życiową dinara należy mieć na uwadze przy rozważaniu budżetu państwa i uposażeń pracowników, które w porównaniu z polskimi są niższe.

Ogólny budżet państwa w dochodach i wydatkach wynosi 10.910.000.000 dinarów. Budżet rozchodowy przedstawia się jak następuje:

I	Władze naczelne		171.501.029
w tym:	1) Korona	24.180.000	
	2) Namiestnictwo	4.200.000	
	3) Senat	14.455.000	
	4) Narodna skupscyna	49.075.268	
	5) Prezydium Rady Ministrów	37.758.180	
	6) Državni savet	3.825.438	
	7) Główna Kontrola	10.860.393	
	8) Dom cywilny króla	2.770.932	

	9) Kancelaria Orderu Królewskiego	519.499	
	10) Ogólne wydatki (w tym fundusze dyspozycyjne)	27.866.328	
II	Emerytury i renty inwalidzkie		1.119.490.835
III	Długi Państwa		1.019.896.995
IV	Ministerstwo Sprawiedliwości		359.451.900
V	Ministerstwo Oświaty		870.746.278
VI	Ministerstwo Spraw Zagranicznych		146.679.182
VII	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych		538.277.603
	1) Ministerstwo	27.441.911	
	2) Administracja ogólna (tylko budżet M. S. Wewn.)	113.569.992	
	3) Żandarmeria	344.108.440	
	4) Zarząd m. Beogradu	19.938.043	
	5) Policja państwowa	74.609.721	
	6) Statystyka państwowa	5.518.122	
VIII	Ministerstwo Finansów		746.767.770
	1) Administracja skarbowa wraz z Ministerstwem	303.634.000	
	2) Monopole państwowe	308.681.650	
	3) Państwowy Bank Hipoteczny	24.885.335	
	4) Pocztowa Kasa Oszczędności	18.978.951	
	5) Zarząd majątków państw.	62.034.189	
	6) Fabryki państwowe	28.552.900	
IX	Ministerstwo Wojska i Marynarki		2.459.165.957
X	Ministerstwo Budownictwa		173.823.945
XI	Ministerstwo Komunikacji		2.205.216.510
XII	Ministerstwo Poczt i Telegrafów		379.378.911
XIII	Ministerstwo Rolnictwa		109.943.112
XIV	Ministerstwo Przemysłu i Handlu		45.350.828
XV	Ministerstwo Lasów i Górnictwa		291.249.099
XVI	Ministerstwo Polityki Społecznej i Zdrowia		219.955.851
XVII	Ministerstwo Wychowania Fizycznego		12.764.695
XVIII	Rezerwa budżetowa		40.000.000

Bardzo ciekawe jest porównanie tego budżetu z budżetem Rzplitej zarówno co do sum globalnych jak i szczegółowych.

Dla porównania etatów władz jugosłowiańskich z naszą obsadą osobową może służyć podana przykładowo obsada Min. Spraw Wewnętrznych, żandarmerii oraz 3 banovin. Należy nadmienić, iż uposażenia jugosłowiańskie wymierzane są według 10 grup płacy. Premier, ministrowie i banovie stoją poza tą tabelą, przy czym minister i ban otrzymują uposażenie w kwocie ok. 100.000 dinarów rocznie. Grupa druga, do której należą wiceminister, viceban i generalny inspektor

w ministerstwie, otrzymuje, nie licząc dodatków, zresztą we wszystkich grupach nieznacznych, ok. 75.000 dinarów rocznie. Grupa trzecia, do której należą dyrektorzy departamentów i banovin, ok. 60.000 dinarów. Grupa czwarta (radcowie, inspektorowie policyjni i różni wyżsi urzędnicy) ok. 42.000 dinarów. Grupa piąta — średni urzędnicy z wyższym wykształceniem ca 27.000 dinarów rocznie. Grupa szósta, najniżsi urzędnicy z wyższym wykształceniem, a zarazem wyżsi urzędnicy II kategorii 21.000 dinarów rocznie. Grupa siódma — urzędnicy II kat. — 17.000 dinarów rocznie. Grupa ósma, dziewiąta i dziesiąta, do których należą urzędnicy kancelaryjni — kolejno 13.000, 11.000 i 8.000 dinarów rocznie. To ostatnie uposażenie, wynoszące w parytecie ok. 80 zł miesięcznie, charakteryzuje poziom niższych uposażeń urzędniczych w Jugosławii.

Etaty centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wynoszą:

140 stałych urzędników I, II i III kategorii,
9 urzędników szkoły policyjnej w Zemuniu,
7 praktykantów administracyjnych I kat. (ósma grupa płac),
4 praktykantów administracyjnych II kat. (dziewiąta grupa płac),
2 praktykantów administracyjnych III kat. (dziesiąta grupa płac),
7 woźnych ministerialnych,
12 uprzątaczy.

Etaty osobowe trzech banovin: małej, większej i średniej stanowią (wraz z powiatami, wchodzącymi w skład banovin):

	Mała Dravska	Wielka Savska	Średnia Vardarska
ban	1	1	1
pomocnik bana	1	1	1
naczelników departamentów	2	2	2
inspektorów	2	9	3
radców	10	18	7
inspektorów policji	1	3	2
naczelników powiatów	25	69	44
pomocników nacz. powiatów	15	26	5
sekretarzy admin. (I kat.)	10	33	10
asystentów admin. (I kat.).	13	33	13
kierowników kanc. (II kat.)	1	1	1
pomocników sekretarzy	11	1	18
pisarzy (II kat.)	2	7	35
archiwariuszy	9	10	10
ekonomów	1	1	1
urzędników kancel.	69	153	73
praktykantów admin. I kat.	14	22	16

praktykantów admin. II kat.	—	1	6
praktykantów admin. III kat.	1	5	—

Etaty osobowe całego korpusu żandarmerii są następujące:

1 generał dywizji,
3 generałów brygady,
15 pułkowników,
27 podpułkowników,
26 majorów,
150 kapitanów,
143 poruczników,
109 podporuczników,
36 urzędników wojskowych,
226 starszych sierżantów,
3099 sierżantów,
1300 podsierżantów,
9524 kaprali,
890 żandarmów,
3446 praktykantów żandarmeryjnych.

Podane cyfry odnoszą się tylko do budżetu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych zarówno w I jak i II instancji. Nie obejmują natomiast wydziałów specjalnych banskoj upravy i urzędników specjalistów w powiatach opłacanych z budżetu poszczególnych ministerstw resortowych.

JERZY GRZYMAŁA POKRZYWNICKI

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE

W ŚWIETLE ORZECZNICTWA NAJWYŻSZEGO TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO (LATA 1937 — 1938)

(Ciąg dalszy).

Art. 61. 1. Przed badaniem, lub żądając złożenia zeznań na piśmie, władza uprzedzi świadka o grożącej mu odpowiedzialności za fałszywe zeznanie.

2. W razie konieczności przesłuchania świadka pod przysięgą władza zwraca się o zaprzysiężenie świadka do najbliższego sądu pokoju (powiatowego). Pozostają w mocy przepisy szczególne, przewidujące zaprzysięganie świadków przez władze administracyjne.

3. Świadkowie, od których przysięgi się nie odbiera, składają przed władzą administracyjną w zamian przysięgi przyrzeczenie zeznania prawdy według sumienia po uprzedzeniu ich, że przyrzeczenie to ma moc przysięgi.

4. Od przysięgi są zwolnieni duchowni wszystkich prawnie uznanych wyznań; osoby należące do wyznań nie uznających przysięgi; nieletni do lat 14; zstępni, gdy mają świadczyć w sprawie wstępnych i odwrotnie; małżonek, gdy ma świadczyć w sprawie współmałżonka; bracia i siostry w sprawach rodzeństwa; funkcjonariusze publiczni, którzy złożyli przysięgę służbową, o ile zeznania ich dotyczą faktów wiadomych im z tytułu pełnienia obowiązków służbowych.

Zgodnie z wyrokiem N. T. A. z 24.II 1938 l. rej. 1690/36 (cyt. wyżej przy art. 57 pkt. 6) przepisy post. adm. nie zawierają postanowień bezwzględnie nakazujących władzy przesłuchiwanie świadków pod przysięgą. Kwestia ta pozostawiona jest ocenie władzy.

Art. 62. 1. Wzywanie i badanie biegłych dokonywa się na tych samych zasadach co wzywanie i badanie świadków.

2. Przepisy dotyczące stałych znawców pozostają w mocy.

Jeśli konkretne przepisy wspominają o obowiązku zasięgnięcia opinii „rzeczoznawców” nie określając bliżej ich charakteru, należy traktować ich jako „biegłych” w rozumieniu przepisów post. adm. Biegłymi są osoby, które, przedstawiając czynnik wiedzy fachowej, wydają na wezwanie i pytania urzędnika, prowadzącego postępowanie—opinię

w przedmiotach, poddanych ich wypowiedzeniu się (wyrok N. T. A. z 1.XII 1937 l. rej. 4598/35 i 43/36 Zb. nr 1469 A).

W tymże wyroku N. T. A. wysunął pogląd, że rzeczoznawcą nie może być urzędnik władzy orzekającej, który bierze udział w postępowaniu, dotyczącym danej sprawy. Wprawdzie cyt. wyrok dotyczy właściwie jedynie rzeczoznawców w prawie budowlanym, jednak poglądy Trybunału mogą mieć zastosowanie, zdaniem moim, we wszystkich analogicznych wypadkach, albowiem rola rzeczoznawców czy biegłych w prawie budowlanym niczym się nie różni zasadniczo od instytucji biegłych w ogóle, a dlatego wypada zająć się tą kwestią bliżej. Otóż stwierdzić należy, że pogląd Trybunału nie wypływa z żadnego konkretnego przepisu post. adm., przeciwnie wydaje się w sprzeczności z art. 62, który nakazuje wzywanie biegłych na tych samych zasadach co wzywanie świadków. Skoro zaś te zasady nie przewidują zakazu wzywania na świadków jakichkolwiek urzędników państwowych, nawet będących urzędnikami władzy orzekającej (wniosek taki byłby w ogóle nie do pomyślenia) wynika, że ustawa nie zawiera takiego ograniczenia, a skoro go nie zawiera, to nie może on być stworzony judykaturą Trybunalską. Zresztą o funkcjonariuszach państwowych wspomina art. 59 post. adm., dopuszczając przesłuchiwania ich w charakterze świadków.

Należy jedynie zaznaczyć, że biegły — urzędnik władzy orzekającej, wydając swoją opinię, powinien wydać ją w oderwaniu od swoich funkcyj urzędowych, a jedynie w charakterze reprezentanta wiedzy fachowej. W tej więc roli wyłącznie powinien występować w postępowaniu wyjaśniającym.

Trybunał uzasadnia swój pogląd względami na interes strony, której sytuacja prawna jest korzystniejsza w razie wydania w jej sprawie opinii fachowej nie przez urzędnika, a przez biegłego „w rozumieniu prawa o post. adm.". Argument ten jako natury raczej życiowej, a nie prawnej nie trafia do przekonania przy ocenie legalności postępowania władzy. Władza ma obowiązek zbadania prawdy materialnej i wysłuchania opinii biegłego, który jej zdaniem daje największą gwarancję sumienności i fachowości, a nie biegłego, którego opinia byłaby dla strony korzystniejsza.

Art. 66. Strony, o ile zjawią się w czasie badania świadków, biegłych lub w czasie oględzin, winny być dopuszczone do uczestniczenia w tych czynnościach, o ile interes publiczny nie stoi temu na przeszkodzie.

1) W wyroku z dnia 1.XII 1937 r. l. rej. 4598/35 i 43/36 (Zb. nr 1469 A) Trybunał mówi w ten sposób:

„Wobec momentu, że postanowienia art. 66 postępowania administracyjnego przyznają stronom prawo wzięcia udziału w badaniu świadków, biegłych i w przeprowadzaniu oględzin, o ile nie stoi temu na przeszkodzie interes publiczny, oraz o ile podczas tych czynności się zjawią, należy uznać, że w przypadkach, w których przeprowadzone ma być wzmiankowane postępowanie dowodowe, jest rzeczą władzy umożliwić stronie jawienie się przez zawiadomienie jej o zamierzonych czynnościach urzędowych".

Stanowisko to nie jest przekonywające, albowiem nie opiera się na żadnym przepisie prawnym, który by nakładał na władzę obowiązek zawiadamiania stron o przesłuchaniu świadków i biegłych i jest nie tylko sprzeczny z judykaturą N. T. A. (wyrok z dn. 9.III 1932 l. rej. 1709/30 i 1710/30 przytoczony w wyroku z 14.V 1934 r. l. rej. 8560/31 (Zb. nr 790 A) [1]) ale i całą praktyką administracyjną. Realizacja tych poglądów mogłaby doprowadzić do nie dających się nawet bliżej przewidzieć komplikacji i utrudnień w postępowaniu.

Władza nie jest obowiązana „umożliwić" stronie jawienie się do odnośnych czynności, a „dopuścić" ją do uczestnictwa o ile się **sama** zjawi. Operowanie innym terminem niż ustawa wydaje się zupełnie nieuzasadnione.

Zdaniem Klonowieckiego, postępowanie administracyjne „nie zawiera postanowień, nakładających na władzę obowiązek zawiadamiania strony o badaniu świadków, biegłych i oględzinach, poza wypadkami, kiedy czynności te odbywają się na rozprawie ustnej, lub też kiedy władza, wyrażając zgodę na zbadanie świadka, pozostawia stronie jego sprowadzenie w określonym przez władzę terminie".

Zdanie to podziela i szereg innych komentatorów post. adm. (Klonowiecki op. cit. str. 119).

Jeśli władza nie zawiadomi strony, to nie może ona mieć z tego tytułu żadnych pretensji, o ile bowiem chce wziąć udział w odnośnych czynnościach, powinna się dowiedzieć o ich miejscu i czasie, wykorzystując swe prawo dowiadywania się o biegu spraw i przeglądania aktów.

Udział stron w badaniu świadków i biegłych utrudnia jeszcze możność wezwania przez władze świadka lub biegłego nie na dzień i godzinę ściśle oznaczoną, ale wyznaczenia mu ramowego czasu do zgłoszenia się (art. 22 ust. 2 p. e), który to system został specjalnie zalecony przez ministra spraw wewnętrznych okólnikiem nr 10 z roku 1936. Strona nie może uczestniczyć w badaniu świadków i biegłych,

[1]) Patrz również wyroki cytowane przy art. 57 pkt. 6.

przeprowadzonym w drodze korespondencyjnej (art. 57 ust. 2 i art. 20 ust. 3)" (Klonowiecki tamże str. 120).

2) „Wprawdzie władza w niniejszym wypadku", mówi Trybunał w wyroku z 20.I 1938 r. l. rej. 6689/35, [1]) „nie była zobowiązana do wyraźnego wezwania skarżącej do udziału we wzmiankowanym dochodzeniu urzędowym, lecz wobec momentu, że postępowania objęte art. 66 procedury administracyjnej przyznają stronom prawo wzięcia udziału w badaniu świadków, biegłych i w przeprowadzeniu oględzin o ile temu nie stoi na przeszkodzie interes publiczny oraz o ile podczas tych czynności się zjawią, należy uznać, że w wypadku, w którym, jak w niniejszym, przeprowadzone zostało postępowanie dowodowe, było rzeczą władzy umożliwić stronie, na którą w wyniku tego postępowania został nałożony obowiązek jawienia się przez zawiadomienie jej o zamierzonej czynności urzędowej.

Wobec wyżej przytoczonej zasady brak zawiadomienia skarżącej o terminie dochodzenia urzędowego, . . . oraz nieusunięcie tego braku przez władzę pozwaną przez przeprowadzenie dodatkowego przez nią dochodzenia na miejscu przy udziale skarżącej, przedstawia się jako naruszenie ze szkodą skarżącej form postępowania administracyjnego".

Trybunał przyznając w zasadzie, że z art. 66 post. adm. nie wypływa dla władzy obowiązek wzywania stron do oględzin, uważa jednak, że władza w konkretnym wypadku miała obowiązek umożliwić stronie jawienie się do odnośnych czynności. Trybunał nie uzasadnia dlaczego konkretny wypadek miałby być traktowany jako wyjątek od zasady ogólnej. Zresztą „uniemożliwienie", o którym mówi Trybunał sprowadza się właśnie do „zawiadomienia" stron względnie do ich „wezwania", co jak przyznaje sam Trybunał nie jest prawnie wymagane.

Stanowisko Trybunału jest nieprzekonywające z zasad wyłuszczonych wyżej w pkt 1,

Art. 68. 1. Sprawy należy załatwiać bez niepotrzebnej zwłoki i przy tym tak, aby nie cierpiał ani interes publiczny ani uprawnione interesy osób prywatnych.

2. Sprawy, które nie wymagają zbierania przedwstępnych informacyj, dochodzeń, opinij itp., winny być z reguły załatwiane niezwłocznie, o ile możności w formie ustnej i bezpośredniej, zarówno w stosunku do osób, które zgłaszają się w urzędzie, jako też przy sposobności wyjazdów służbowych poza siedzibą urzędu. Przy tym władza w miarę potrzeby ma utrwalać istotną część czynności urzędowej w protokole lub w formie adnotacji na akcie.

---

[1]) P. art. 9 pkt 8.

3. Sprawy należy załatwiać w formie pisemnej i doręczać stronom odpowiednie pisma, jeżeli tego przepisy bądź wprost, bądź pośrednio wymagają, albo jeżeli to wyraźnie leży w interesie strony.

4. Załatwiając sprawę pisemnie należy to czynić z możliwym pośpiechem, w każdym razie tak, aby sprawa została przez władzę administracji ogólnej w zakresie administracji spraw wewnętrznych zakończona najpóźniej w ciągu 3 miesięcy, a jeżeli sprawa ma być w myśl obowiązujących przepisów załatwiona po porozumieniu się z inną władzą — najpóźniej w ciągu 5 miesięcy, o ile poszczególne przepisy nie ustalają terminów innych.

5. Do wszystkich spraw, załatwianych przez inne władze i w innym zakresie, niż wymienione w ustępie powyższym, terminy 3 i 5 miesięcy przedłuża się do 6 miesięcy.

1) Z motywów wyroku N. T. A. z 6 IV 1937 r. l. rej. 6394/35 (Zb. nr 1334) można wysunąć ogólny wniosek, że osobom zainteresowanym, którym przysługują p r a w a stron, władza powinna umożliwić wypowiedzenie się co do sprawy. Gdy taka osoba zareaguje na wezwanie, czy zawiadomienie władzy i zgłosi swoje wnioski czy też żądanie — przez to samo zaczyna brać udział w sprawie i staje się stroną, z czego wynikają odpowiednie konsekwencje proceduralne, a w szczególności obowiązek władzy załatwienia wysuniętych przez stronę istotnych wniosków (art. 78 ust. 1) wzgl. odpowiedniego umotywowania decyzji, jeśli będzie ona w stosunku do tych wniosków negatywna wzgl. odmowna (art. 75 ust. 2).

2) Jak wynika z wyroku z 5.I 1938 r. l. rej. 5969/36 władza obowiązana jest do rozpatrzenia sprawy jedynie w tej płaszczyźnie w jakiej ją stawia żądanie strony, na podstawie przepisów mających zastosowanie do załatwienia tego żądania. Nie będzie wadliwością postępowania, jeśli władza pominie nawet słuszne poglądy strony, które jednak nie znalazły w jej podaniu należytego sformułowania, a nie stoją w związku prawnym z żądaniem zasadniczym.

C. d. n.

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Odpowiedzialność podżegacza (art. 28 k. k.).

W myśl art. 28 k. k. podżegacz ponosi odpowiedzialność w granicach swego zamiaru, niezależnie od odpowiedzialności osoby, która zamierzonego czynu dokonała lub miała dokonać, a przeto konstrukcja prawna podżegania opiera się na wyodrębnieniu samodzielnej roli podżegacza i na ocenie karno-prawnej tych działów, które on sam w celu urzeczywistnienia swego zamiaru przedsiębierze (1.V 39 nr 2 K 482/39).

Świadek w rozumieniu art. 149 k. k.

Za świadka w rozumieniu art. 149 k. k. należy uważać nie tylko osobę wezwaną przez Sąd na rozprawę w charakterze świadka, lecz również osobę, która dopiero będzie przez władzę wezwana w tym charakterze, albowiem charakter świadka przydaje pewnej osobie już sama okoliczność, streszczająca się w spostrzeżeniu przez nią pewnego faktu, a nie dopiero zawezwanie tej osoby przez władze do złożenia świadectwa. Por. Orzecz. S. N. w 379/36 (25.IV 39 nr 3 K. 574/39).

Przywłaszczenie a zatrzymanie cudzej rzeczy (art. 262 k. k.).

Samowolne zatrzymanie mienia, do którego sprawca rości pretensję nie jest przywłaszczeniem w rozumieniu art. 262 k. k. Samowolne nawet zabranie cudzego mienia, do którego sprawca w dobrej wierze rości sobie prawo, może w pewnych wypadkach podpaść tylko pod pojęcie karnej samowoli (art. 251 k. k.) (4.V 39 nr 3 K 592/39).

Zamiar osiągnięcia korzyści majątkowej przy popełnieniu oszustwa (art. 264 k. k).

O ile z istoty karalnego oszustwa wynika, że wprowadzenie w błąd może być dokonane nie tylko wtedy, gdy sprawca tego chce (zamiar bezpośredni), lecz również i wówczas, gdy możliwość takiego skutku swego działania przewiduje i na to się godzi (zamiar ewentualny), o tyle zamiar osiągnięcia korzyści majątkowej przy popełnianiu przestępstwa oszustwa winien być tylko wyłącznie bezpośredni, czyli sprawca musi chcieć powyższą korzyść osiągnąć, nie zaś tylko przewidywać i godzić się na ewentualną korzyść, o ile ona nastąpi jako skutek jego działania. Zamiar ewentualny nie wystarcza bowiem do poczytania winy umyślnej tam, gdzie ustawa domaga się nastawienia w pewnym kierunku, gdzie działanie ma zmierzać do ściśle oznaczonego celu, ażeby stać się podstawą czynu karalnego. Zasada ta ma zastosowanie do przestępstw tzw. celowych, do których należy przestępstwo z art. 264 k. k., a to ze względu na użyte w tym przepisie karnym słowa: „kto w celu" (27.IV 39 nr 3 K. 166/39).

St. Czerwiński.

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Granice atrybucji nadzorczych nad gminami wyznaniowymi żydowskimi.

Nałożenie przez państwową władzę nadzorczą nad gminami wyznaniowymi na członków zarządu gminy obowiązku zwrotu kwot wydanych przez zarząd imieniem gminy, a budżetem nieprzewidzianych, wychodzi poza granicę atrybucji nadzorczych tej władzy (Teza).

N. T. A. uchylił jako niezgodne z prawem orzeczenie odwcławcze wojewody, utrzymujące w mocy zarządzenie władzy nadzorczej, którym ta w oparciu o art. 50 przepisów o organizacji gmin wyznaniowych żydowskich (Dz. U. poz. 500/1928), przypisała do zwrotu członkom zarządu gminy wyznaniowej przekroczenia budżetowe tej gminy za rok obrachunkowy.

Zdaniem Trybunału skoro powołany przepis powierzył wymienionym w nim władzom nadzór nad gminami wyznaniowymi bez bliższego określenia jego granic i form, należy oznaczyć zakres tego nadzoru, mając na uwadze jego istotę i cel. Kierując się zaś tymi wytycznymi należy — zgodnie z dotychczasową w tym względzie judykaturą — przyjąć, że poza wypadkami instancyjnego orzekania wspomnianych władz oraz wypadkami, w których poszczególne przepisy cytowanego wyżej prawa bądź wydanych w jego delegacji rozporządzeń normują pewne atrybucje władzy nadzorczej, nadzór ten obejmuje prawo kontroli z urzędu, czy obowiązujące gminę wyznaniową przepisy są należycie wykonywane. Ponadto władza nadzorcza ma prawo wykonywać omawiany nadzór również i poza sferą, ściśle unormowaną obowiązującymi przepisami, mianowicie w tym kierunku, czy działalność organu gminy wyznaniowej nie przedstawia się jako szkodliwa z punktu widzenia interesu publicznego. W powyższym zakresie władza nadzorcza powołana jest do wydawania wiążących gminy wyznaniowe nakazów czy zakazów, a w wypadku niestosowania się do prawomocnych decyzji — do użycia odpowiednich środków przymusowych. W razie stwierdzenia, że zarząd czy rada gminy wyznaniowej nie dorosły w danym składzie do wykonywania ciążących na nich obowiązków lub też okazują w tym względzie niedbalstwo czy złą wolę, władzy nadzorczej przysługuje prawo rozwiązania tych organów.

Z przedstawionego powyżej pojęcia nadzoru władz państwowych nad gminami wyznaniowymi żydowskimi wysnuć należy wniosek, że władze te w wypadku stwierdzenia, że zarząd gminy naraził gminę przez poczynienie nie przewidzianych budżetem wydatków na szkodę, ma możność polecić gminie wystąpienie przeciw członkom zarządu, wzbraniającym się wynagrodzić dobrowolnie wyrządzoną szkodę, na drogę sądową, a w razie oporu może zastosować odpowiednie środki przymusowe. Brak natomiast podstawy do przyjęcia, by omawiany nadzór sięgał tak daleko, aby mógł uzasadnić nałożenie przez władzę nadzorczą wykonalnego w drodze egzekucji administracyjnej obowiązku zwrotu kwot, wydanych poza ustalonymi w budżecie gminy na dany okres czasu pozycjami wydatków (Wyrok z 7.I 1938 l. rej. 4475/35).

W. Czapiński.

KRONIKA

ADMINISTRACJA

Kwatery przejściowe dla oficerów przydzielonych do urzędów cywilnych. Min. Spr. Wewnętrznych pismem okólnym z 17.VII br. wyjaśniło, że oficerom przydzielonym do urzędów cywilnych na stanowiska przewidziane dla oficerów służby stałej przysługują pod względem zakwaterowania zarówno stałego jak i przejściowego te same uprawnienia, jak oficerom pełniącym służbę w jednostkach wojskowych.

W związku z powyższym zarządy gmin powinny tym oficerom, przybywającym służbowo na dany teren na czas przejściowy, dostarczać na żądanie kwater przejściowych.

Osoby, pobierające diety, ponoszą koszty przejściowego zakwaterowania.

Tryb postępowania przy doręczaniu kart mob. Min. Spr. Wewnętrznych pismem okólnym z 15.VII br. wyjaśniło, że przy doręczaniu kart mob. należy stosować się do trybu postępowania przewidzianego w uwagach dla organu doręczającego, znajdujących się na potwierdzeniu odbioru karty mob., a mianowicie:

„Pozycję 15 potwierdzenia „Przyczyna niedoręczenia karty mob." — wypełnia organ doręczający.

Organ doręczający jest obowiązany po doręczeniu karty mob. przesłać natychmiast niniejsze potwierdzenie odbioru do tej władzy, która przesłała mu ją do doręczenia.

Zwrot niedoręczonej karty mob. może mieć miejsce tylko w razie śmierci powołanego lub zmiany przez niego miejsca zamieszkania. W innych wypadkach karta mob. powinna być doręczona, a opóźnienie jej doręczenia uzasadnione.

Jeżeli powołany odmawia przyjęcia karty mob., wtedy organ doręczający powinien podać do wiadomości powołanemu przydział mobilizacyjny, termin i miejsce stawiennictwa oraz sankcje karne, przewidziane na str. 3-ej w punkcie 6 karty mobilizacyjnej.

Nieprzyjętą przez powołanego kartę mob. organ doręczający powinien zwrócić (z odpowiednią adnotacją w pozycji 15 potwierdzenia) tej władzy, która przesłała mu ją do doręczenia".

Organem doręczającym są zarządy gmin, które otrzymują karty mob. do doręczenia rezerwistom czy pospolitakom z K. R. U.

Zwrot potwierdzeń odbioru lub zwrot niedoręczonych kart mob., o ile w piśmie K. R. U. termin nie był oznaczony, nie powinien przekraczać 14 dni.

Zwalczanie włóczęgostwa Cyganów. Włóczęgostwo Cyganów jest procederem, uprawianym zawodowo, zasługującym tym bardziej na zwalczanie, iż wśród Cyganów spotyka się często na element przestępczy, teroryzujący ludność, szczególnie wiejską, która niejednokrotnie ulegać im musi, nie dysponując odpowiednimi środkami zaradczymi.

W związku z powyższym Min. Spr. Wewnętrznych w piśmie okólnym z 12.VII br. zarządziło: ścisłe przestrzeganie względem Cyganów obowiązujących przepisów prawnych, a w szczególności postanowień:

1) o ewidencji i kontroli ruchu ludności;

2) co do pobytu Cyganów na obszarze strefy nadgranicznej i w pasie granicznym postanowień o granicach Państwa i o pasie granicznym;

3) badanie powodu zmiany poprzedniego miejsca pobytu Cyganów oraz ustalanie posiadania przez nich w danej miejscowości pracy i środków do życia;

4) ścisłe przestrzeganie stosowania zaprzęgów i pojazdów posiadanych przez Cyganów do postanowień, regulujących używanie i ochronę dróg;

5) stwierdzanie przez organa Policji Państwowej autentyczności posiadanych dokumentów osobistych, zwłaszcza wojskowych oraz paszportów końskich, jako też stwierdzanie, czy wśród Cyganów nie znajdują się osoby, poszukiwane przez władze;

6) ścisłe przestrzeganie względem Cyganów wytycznych o zapobieganiu pożarom.

7) wpływanie na ludność, aby na terenie swych posiadłości nie zezwalała rozkładać koczowisk cygańskich.

Przekroczenie przepisów o pracy w dniach świątecznych. W sprawie tej Minstwo Spraw Wewn. pismem okólnym z 10.VII br. wyjaśniło co następuje:

I Ustawa z 18.XII 1919 r. o czasie pracy w przemyśle i handlu (Dz. U. 94/1933) w art. 1 normuje czas pracy pracowników zatrudnionych na mocy umowy w określonych gałęziach i zakładach pracy.

Wszystkie zatem nakazy i zakazy zawarte w ustawie o czasie pracy, tyczą się pracy, o jakiej mowa w art. 1 tj. pracy najemnej, zależnej.

W szczególności zakaz, że w niedziele i dni świąteczne, ustawą oznaczone, praca w zakładach jest wzbroniona — odnosi się również i tylko do pracy osób wymienionych w art. 1 ustawy o czasie pracy.

Winni przekroczenia tego zakazu podlegają ukaraniu z mocy art. 18 ustawy o czasie pracy, a do orzekania o tym powołani są obwodowi inspektorzy pracy.

II Rozp. Prez. R. P. z 22.III 1928 r. o godzinach handlu i godzinach otwarcia zakładów handl. i niektórych przemysł. (Dz. U. poz. 364) nie zawiera wyraźnego przepisu analogicznego.

Niemniej jednak zakaz uprawiania handlu i niektórych zajęć przemysłowych w czasie nie dozwolonym przez rozp. z 22.III 1928 r., w szczególności w niedziele i dni świąteczne wynika ze sposobu sformułowania niektórych przepisów tego rozporządzenia.

Uprawianie więc handlu i niektórych zajęć przemysłowych, obję-

tych rozp. z 22.III 1928 r., poza normami czasu i wbrew zasadom rozp. z 22.III 1928 r. — wskazującym — kiedy wykonywanie odnośnych czynności jest dozwolone, stanowi naruszenie przepisów tego rozporządzenia i podlega ukaraniu z mocy art. 16 tegoż rozp.

W myśl art. 17 rozp. z 22.III 1928 r. do orzekania w sprawach wykroczeń przeciwko przepisom tego rozporządzenia, powołane są powiatowe władze administracji ogólnej.

III Przepisy ustawy z 18.XII 1919 r. o czasie pracy w przemyśle i handlu mają na celu ochronę pracy najemnej, zależnej, przepisy zaś rozp. z 22.III 1928 r. o godzinach handlu i godzinach otwarcia zakładów handlowych i niektórych przemysł. zaliczyć należy do kategorii przepisów admin. strzegących porządku publicznego.

Dlatego naruszenie czy to przepisów ustawy z 18.XII 1919 r. czy też rozp. z 22.III 1928 r. stanowi samoistne wykroczenie podlegające ukaraniu z mocy odpowiedniego przepisu wymienionej ustawy względnie wymienionego rozporządzenia.

Do orzekania o wykroczeniach z art. 18 ustawy z 18.XII 1919 r. powołani są obwodowi inspektorzy pracy.

Może się natomiast zdarzyć, że nastąpi realny zbieg przestępstw tzn., że zostaną naruszone zarówno przepisy ustawy z 18.XII 1919 r. jak i z 22.III 1928 r.

Wówczas handlujący (kupiec) winienby być pociągnięty do odpowiedzialności zarówno z art. 18 i 17 rozp. z 22.III 1928 r. jak i z art. 18 ustawy z 18.XII 1919 r.

W tym celu władza stwierdzająca naruszenie przepisów obu tych aktów ustawodawczych, winna była w przypadku, gdyby sama była powołana do orzekania tylko w sprawie o wykroczenie z jednego z obu tych aktów — zawiadomić inną władzę, właściwą do orzekania w sprawie o wykroczenie z drugiego aktu.

Akcja porządkowania osiedli. Podtrzymując w całej pełni zarządzenia swoje w sprawie uporządkowania osiedli oraz dostosowania nieruchomości i ogrodzeń do obrony przeciwgazowej i przeciwpożarowej, Minister Spraw Wewn. pismem okólnym z 13.VII br. polecił w związku z postępem tej akcji stosować następujące ulgi:

1) należy zaniechać mycia fasad olejno malowanych;

2) o ile sztachety drewniane i takież odszczelnione parkany odpowiadają ogólnym stawianym wymaganiom—nie należy na razie żądać zastępowania ich siatkami metalowymi lub sztachetami żelaznymi;

3) roboty związane z otynkowaniem i odnawianiem fasad ograniczyć należy do przypadków specjalnie nagłych, w szczególności zagrażających bezpieczeństwu obywateli (gzymsy, kominy itp.) lub istotnie niezbędnych ze względu na uporządkowanie osiedli.

Realizowanie przekazów pieniężnych w urzędach i ajencjach pocztowych. W sprawie tej Min. Spr. Wewnętrznych w porozumieniu z Min. Poczt i Telegrafów pismem okólnym z 13.VII br. wyjaśniło, że w miej-

scowościach, gdzie urzędy lub ajencje pocztowe nie mogą, wskutek małego obrotu pieniężnego, realizować niezwłocznie przekazów na pieniądze dla zarządów gmin na zasiłki po nadejściu przekazu, zarządy gmin powinny wcześniej zapowiadać pisemnie w obsługujących je urzędach pocztowych (ajencjach) spodziewane nadejście przekazów, aby dać tym urzędom możność wcześniejszego przygotowania odpowiednich kwot przed nadejściem przekazów i niezwłocznego ich realizowania.

Wykorzystywanie rozgłośni regionalnych Polskiego Radia dla celów opl. Min. Spr. Wewnętrznych ustaliło z dyrekcją programową Sp. Akc. Polskie Radio, iż wszystkie sprawy obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej związane z przystosowaniem samoobrony będą omawiane co poniedziałek o godz. 17,15 i nadawane przez rozgłośnię Warszawa II. Audycje te wygłaszane są regularnie.

Ponadto Sp. Akc. Polskie Radio zobowiązała się do udzielenia stałego miejsca we wszystkich rozgłośniach regionalnych na potrzeby opl. Podając powyższe do wiadomości, Ministerstwo pismem okólnym z 11.VII br. poleciło odnośnym wojewodom zorganizowanie w miejscowych rozgłośniach Polskiego Radia stałych audycyj radiowych, informujących o lokalnych sprawach opl. dotyczących organizacji samoobrony i uświadomienia ludności.

Audycje te nie mogą być pozostawione dowolnej interpretacji Polskiego Radia, lecz muszą być wygłaszane według programu ustalonego, a następnie kontrolowanego przez władze administracji ogólnej.

Kumulacja aplikacji sądowej z innymi stanowiskami w służbie państwowej. Min. Spr. Wewnętrznych pismem okólnym z 13.VII br. podało do wiadomości i użytku służbowego pismo Prezydium Rady Ministrów z 23.VI 1939 r. oraz załączony do tego pisma tekst pisma okólnego Min. Sprawiedliwości z 28.I 1939 r. nr 1389/BP/39 w sprawie mianowania aplikantami urzędników.

Mianowanie aplikantem sądowym osoby, zajmującej stanowisko urzędnika w innym dziale zarządu państwowego, może nastąpić tylko jako przejście z jednego stanowiska na inne, trybem określonym w art. 53 ustawy o państw. służbie cywilnej (Dz. U. z 1922 r. nr 21).

Zdarza się dość często, że kandydaci na aplikantów zatajają przed nominacją fakt zajmowania innego stanowiska, jak również, że urzędnicy odbywający aplikację sądową ukrywają tę okoliczność przed swoją władzą przełożoną.

Jest rzeczą oczywistą, że nie można tolerować tego rodzaju objawów braku karności służbowej, a władze wymiaru sprawiedliwości obowiązuje pełna lojalność wobec innych działów zarządu państwowego. Lojalność ta nakazuje, by nie przyjmować na aplikację tych urzędników, którzy zamierzają przejść do służby sądowej z naruszeniem art. 53 ust. o państw. służbie cywilnej, to znaczy bez uzyskania zgody swej władzy przełożonej. Istnieje również kategoria urzędników, którzy zgłaszają się na aplikację bez zamiaru poświęcenia się sądownictwu, lecz

jedynie w celu ułatwienia sobie ewentualnego przejścia do adwokatury. Udzielanie tym osobom ułatwień nie leży w interesie Państwa, gdyż sprzyja to odpływowi prawników ze służby administracyjnej, przyczynia się do rozluźnienia dyscypliny służbowej tych urzędników, nie dając jednocześnie żadnych korzyści wymiarowi sprawiedliwości. Kierowanie do adwokatury elementu, który nie odbył prawidłowej aplikacji sądowej, a zatem zazwyczaj nie jest dostatecznie przygotowany, również nie jest pożądane.

Do urzędników kontraktowych w myśl p. 5 umowy ramowej, obowiązującej we wszystkich działach zarządu państwowego, odnoszą się m. in. postanowienia art. 25 ust. 5 powołanej ustawy, przewidujące obowiązek zachowania drogi służbowej. Przyjmowanie podań w sprawie aplikacji od urzędników kontraktowych bezpośrednio z pominięciem ich władzy przełożonej, jest przeto również niedopuszczalne.

Wobec powyższego Minister Sprawiedl. zarządził co następuje:

1. Od osób, ubiegających się o nominację na stanowisko aplikanta sądowego, należy przede wszystkim zażądać podpisania oświadczenia co do tego, czy zajmują lub zajmowały inne stanowiska urzędnicze (publiczno-prawne lub kontraktowe).

2. Podania osób, zajmujących jakiekolwiek stanowiska w służbie państwowej (rządowej lub samorządowej), jak również w służbie instytucji prawa publicznego i to zarówno w służbie etatowej jak i kontraktowej, należy zwracać petentom za pośrednictwem ich władzy przełożonej, z jednoczesnym pouczeniem o obowiązku zachowania drogi służbowej.

3. Droga służbowa dotyczy również wszelkiej korespondencji z osobami, wymienionymi w pkt. 2.

4. Nominacja na stanowisko aplikanta może nastąpić tylko za zgodą władzy przełożonej petenta. Objęcie stanowiska aplikanta następuje po zwolnieniu od obowiązków poprzedniej służby

5. Zasady, określone w punktach 1—4 mają odpowiednie zastosowanie do urzędników sądowych, przechodzących na stanowiska aplikantów.

6. W stosunku do osób, które przed złożeniem podania o przyjęcie na aplikację opuściły poprzednią swą służbę, należy zasięgnąć opinii ich dawnej władzy przełożonej i zażądać nadesłania akt osobowych.

Udzielanie aplikantom w drodze wyjątku zezwoleń na zajęcia uboczne na stanowisku urzędnika kontraktowego, dotyczy tylko osób, które były już aplikantami w chwili wejścia w życie tego okólnika i miało na celu umożliwienie tym osobom ukończenia aplikacji.

Podkreślam, że tendencja do ułatwienia aplikankom ukończenia służby przygotowawczej drogą liberalnego traktowania zagadnienia zajęć ubocznych (podyktowana względami na szczupłą ilość płatnych etatów), nie może doprowadzać w praktyce do ułatwienia urzędnikom innych działów zarządu państwowego odbywania na pół fikcyjnej aplikacji, dającej uprawnienia do wpisu na listę adwokatów.

W przypadku zgłoszenia przez urzędnika administracyjnego zamiaru przejścia do sądownictwa i uzyskania przezeń zgody władzy przełożo-

nej, mogą prezesi Sądów Apelac. o ile kandydat na to zasługuje ze względu na swe kwalifikacje — zarezerwować dla niego płatny etat i odroczyć moment przejścia na stanowisko aplikanta do chwili zwolnienia się tego etatu.

Prawo do skróconej zasadniczej służby wojskowej niektórych poborowych z Zaolzia. Min. Spr. Wewnętrznych pismem okólnym z 17.VII br. podało do wiadomości, że na zasadzie art. 78 ustawy o powsz. obow. wojsk. prawo do skróconej zasadniczej służby wojskowej przysługuje poborowym z Zaolzia, którzy po ukończeniu 8 (ośmiu) klas złożyli z wynikiem pomyślnym egzamin dojrzałości: w Polskim Gimnazjum Realnym w Orłowej, w Państwowym Gimnazjum nr 1 im. J. Słowackiego w Orłowej, w Państwowym Gimnazjum nr 2 w Orłowej, w Państwowym Gimnazjum w Boguminie i w Państwowym Gimnazjum z niemieckim językiem nauczania w Boguminie.

Ukończenie Państwowej Szkoły Handlowej (Gimnazjum Kupieckie) w Orłowej nie daje prawa do skróconej zasadniczej służby wojskowej.

Posiedzenie Komitetu do walki z zakłóceniami w odbiorze radiowym. Dn. 7.VI 39 r. odbyło się w Min. Poczt i Telegrafów 2-gie posiedzenie Komitetu do walki z zakłóceniami w odbiorze radiowym.

Otworzył posiedzenie przewodniczący Komitetu Nacz. S. Manczarski.

1. Akcja przeciwzakłóceniowa w terenie. Min. Poczt i Telegr. przedsięwzięło środki, zmierzające do rozszerzenia akcji przeciwzakłóceniowej w terenie. W tym celu wydało okólnik o zwalczaniu zakłóceń w odbiorze radiowym, który wszedł w życie z 1.VII 1939 r. (Dz. Urz. M. P. i T. nr 11).

Zgodnie z okólnikiem, świadczenia Ministerstwa P. i T. dotyczyć będą następujących czynności:

a) ułatwienia abonentom radiofonicznym szybkiego dotarcia do właściwej placówki przeciwzakłóceniowej Polskiego Radia,

b) poinformowania go, jakie dane należy dostarczyć tej placówce, ażeby umożliwić jej szybką i skuteczną akcję,

c) interwencji, w wypadkach, jeżeli zabezpieczenie źródeł zakłóceń napotyka na trudności natury formalnej lub technicznej, których referat przeciwzakłóceniowy nie będzie mógł załatwić we własnym zakresie.

2. Prace przepisowe. Zagadnienie wydania obowiązujących przepisów w zakresie zapobiegania i usuwania zakłóceń odbioru radiowego, może być rozwiązane w dwojaki sposób:

1. Przez wydanie globalnych przepisów, ujmujących całokształt zagadnienia, to znaczy wydanie przez Min. Poczt i Telegr. przepisów w drodze rozporządzenia na podstawie rozp. Ministra P. i T. z 31.VII 1933 r. (Dz. U. poz. 473).

2. Przez stopniowe wydawanie przepisów fragmentarycznych w formie rozporządzeń, umieszczonych w dziennikach urzędowych poszczególnych ministerstw (dotyczących urządzeń, znajdujących się kompetencji tych ministerstw), jak również w formie okólników woje-

wódzkich, rozporządzeń władz samorządowych, przepisów budowlanych, przepisów SEP itp.

W związku z powyższym program prac Komitetu w zakresie prac przepisowych na najbliższą przyszłość, przedstawiałby się, zdaniem mówcy, następująco:

1. Przygotowanie fragmentarycznych przepisów przeciwzakłóceniowych w formie rozporządzeń, okólników, przepisów budowlanych itp.

2. Wprowadzenie do wydawanych przez Stow. Elektryków Polskich przepisów budowy różnych urządzeń elektrycznych, odpowiednich paragrafów, dotyczących zabezpieczenia tych urządzeń przed powodowaniem zakłóceń w odbiorze radiowym.

3. Przygotowanie materiałów, umożliwiających wprowadzenie przez Stow. Elektryków Polskich Znaku Przeciwzakłóceniowego.

3. Organizacja laboratorium przeciwzakłóceniowego. 4. Zagadnienie ekranowania pomieszczeń. 5. Badanie zasięgu zakłóceń. Zadaniem laboratorium przeciwzakłóceniowego przy Komitecie, jest badanie i ustalanie zasadniczych metod usuwania zakłóceń oraz rozwiązywanie zagadnień bezpośrednio związanych z techniką przeciwzakłóceniową. Laboratorium to nie będzie zajmować się usuwaniem zakłóceń w terenie u poszczególnych abonentów, do czego powołane są poszczególne referaty przeciwzakłóceniowe Polskiego Radia, zaopatrzone w odpowiedni sprzęt pomiarowy i przeciwzakłóceniowy.

Obecnie Laboratorium Komitetu Przeciwzakłóceniowego zajmuje się, między innymi, zagadnieniem ekranowania pomieszczeń, które z punktu widzenia walki z zakłóceniami w odbiorze radiowym ma szczególnie duże znaczenie. Ekranowanie całego pomieszczenia ze źródłem zakłóceń stanowi w wielu wypadkach jedyne skuteczne rozwiązanie. Dotyczy to w pierwszym rzędzie urządzeń elektromedycznych, jak np. aparatów Roentgena, diatermi itp. oraz aparatów elektrycznych, używanych w zakładach fryzjerskich i innych.

Zakupiono do laboratorium Komitetu szereg przyrządów pomiarowych oraz omówiono wzorcową aparaturę dla pomiaru zakłóceń, zaleconą do użytku przez CISPR, jako wzorzec międzynarodowy.

6. Zagadnienie walki z zakłóceniami na terenie międzynarodowym. Z okazji mającej odbyć się niebawem w Paryżu X ej Sesji Międzynarodowej Konferencji Wielkich Sieci Elektrycznych, odbędą się w lipcu br. posiedzenia grupy ekspertów CISPR oraz posiedzenie komisji przeciwzakłóceniowej CIGRE. W delegacji Polskiego Komitetu Elektrotechnicznego wezmą udział: prof. D. Sokolcow, jako przedstawiciel Komitetu Przeciwzakłóceniowego oraz inż. Wóycicki, jako przedstawiciel Związku Elektrowni Polskich.

W programie pracy posiedzeń znajduje się szereg referatów i sprawozdań z przeprowadzonych badań przez poszczególne państwa w dziedzinie usuwania zakłóceń. Przedstawiciele Polsk. Komitetu Elektrotechnicznego postarają się zebrać możliwie wszechstronny materiał, jaki może być przydatny dla prac Komitetu.

SAMORZĄD

Place do prowadzenia wychowania fizycznego w szkołach powszechnych. W trosce o dalszy i należyty rozwój wychowania fizycznego wśród młodzieży szkolnej Min. Spr. Wewnętrznych wystosowało do wojewodów, przewodniczących wydziałów powiatowych oraz prezydentów i burmistrzów miast pismo z 31.VII rb. nr SS. 53/857-1 treści następującej:

Zagadnienie należycie zorganizowanego wychowania fizycz. i przysp. wojsk. w szkołach powsz. i średnich ma olbrzymie znaczenie dla rozwoju powszechnej kultury fizycznej wśród młodzieży szkolnej. Zwłaszcza przysposobienie wojskowe w naukowych zakładach średnich odgrywa poważną rolę wychowawczą, uzyskanie jednak pomyślnych wyników zależy w znacznym stopniu od odpowiedniego przygotowania młodzieży w szkołach powszechnych w zakresie wychowania fizycznego.

Aby przygotowanie to było jak najpełniejsze i obejmować mogło wszystką młodzież uczęszczającą do szkół powsz., niezbędnem m. in. warunkami jest również i posiadanie przez szkoły odpowiednich terenów i urządzeń do prowadzenia ćwiczeń cielesnych.

Ustawa z 17.II 1922 r. o budowie publ. szkół powsz. (Dz. U. poz. 144) w postanowieniach art. 1 przewiduje obowiązek gminy do dostarczania szkołom gruntów na boiska i ogrody szkolne.

Również przepisy ustawy z 31.VII 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz. U. poz. 833) w treści art. 7 p. e) przewidują wydzielanie gruntów na cele miejscowej użyteczności publicznej, mają to więc być m. in. i parcele na boiska.

O konieczności prowadzenia w tej mierze, zwłaszcza w gminach miejskich, polityki sprzyjającej i popierającej akcję podniesienia wychowania fizycznego młodzieży świadczą i uchwały zjazdów gospodarczych Związku Miast, w czasie których niejednokrotnie delegaci miast podejmowali rezolucje pełne zrozumienia dla wagi zagadnienia.

W praktyce jednak od nakazów ustawowych i powszechnie odczuwanych potrzeb w omawianej dziedzinie nierzadko odbiega rzeczywistość nie tylko dla braku odpowiednich terenów, ale niekiedy dla braku świadomie i planowo podjętej pracy nad wyposażeniem szkół w odpowiednie boiska, place ćwiczeń itp.

Min. Spr. Wewnętrznych przeto prosi o zwrócenie na to zagadnienie bacznej swej uwagi i dołożenie starań o wyposażenie publicznych szkół powsz. w odpowiednie boiska i urządzenia.

Przed powzięciem przez miarodajne czynniki odnośnych uchwał co do przydzielania potrzebnych parcel, wskazanem jest uprzednie porozumienie z właściwymi władzami w. f. i p. w. dla ustalenia wielkości obszaru, jaki ma być przeznaczony na cele w. f. w zależności od typu urządzeń boiskowych (sportowych), niezbędnych do wybudowania dla miejscowych potrzeb w. f. i p. w.

Spisy adresów pracowników miejskich. Na skutek prośby Reklamy Pocztowej S. z o. o. Min. Spr. Wewnętrznych skierowało do wojewodów, przewodniczących wydziałów powiatowych i prezydentów miast pismo z dnia 18.VII rb. nr SS. 54/30/2 treści następującej:

„Reklama Pocztowa S. z o. o. pismem z 14.XI 1938 r. nr 2733 zwróciła się do Ministerstwa z prośbą o zezwolenie na spisywanie adresów urzędników zarządów miejskich na obszarze całej Polski.

Podając powyższe do wiadomości, Ministerstwo nadmienia, że nie zgłasza zastrzeżeń co do udzielania wspomnianych adresów przez zarządy miejskie pod następującymi jednak warunkami przyjętymi przez Reklamę Pocztową do wiadomości i wykonania:

1) w każdym konkretnym przypadku prośba o sporządzenie spisu winna być złożona na ręce przełożonego danej gminy;

2) spisy pracowników nie powinny zawierać funkcji lub stanowisk, jakie funkcjonariusze ci zajmują;

3) nie będą one wykorzystywane dla celów sprzecznych z ogólnymi interesami bezpieczeństwa i państwowej polityki gospodarczej.

Koszt wykonania spisów adresowych pokryty zostanie przez Reklamę Pocztową w wysokości po 1 gr od adresu.

O należyty stan higieniczno-sanitarny szkół. W uzupełnieniu pisma okólnego z 3.III 1939 r. nr SS. 53/273-5 w sprawie stanu higieniczno-sanitarnego publicznych szkół powszechnych (Dz. Urz. Min. Spraw Wewn. nr 5, poz. 35) — Min. Spr. Wewnętrznych pismem z 7.VII rb. nr SS. 53/273-6 podało do wiadomości, że projekty budynków ustępowych opublikowane w wydawnictwach „Projekty budynków szkół powszechnych" i zatwierdzone przez Min. W. R. i O. P. w porozumieniu z Min. Spr. Wewnętrznych dla publicznych szkół powszechnych, mogą być dostarczane gminom bezpłatnie przez Wydział Budownictwa Min. W. R. i O. P.

W zamówieniu należy podać: 1) adres zarządu gminnego lub budującego, 2) miejscowość i stopień organizacyjny szkoły, 3) nr projektu ustępu i nr zeszytu publikacji Min. W. R. i O. P., według którego ustęp będzie budowany.

Dla umożliwienia wyboru projektów Min. W. R. i O. P. rozesłało w swoim czasie wspomniane wydawnictwa. Komplety wydawnictw posiadają inspektoraty szkolne.

Związek Międzykomunalny „Zozwar". Na skutek zmiany granic województwa łódzkiego i warszawskiego Min. Spraw Wewn. przystąpiło m. in. do wyznaczenia władzy nadzorczej nad Związkiem Międzykomunalnym Op. Społ. i Zdrowia Publ. woj. warszawskiego „Zozwar", wystosowując do wojewody warszawskiego 7.VII rb. za nr SS. 61/15/6 pismo odręczne, w którym na podstawie art. 32 rozp. Prezydenta R. P. z 22.III 1928 r. o związkach międzykomun. (Dz. U. poz. 386), zgodnie z wnioskiem wojewody warszawskiego z 7.IV rb. nr SF. III 1/ i opinią wojewody łódzkiego z 12.VI rb. nr SA. II 5/9/39 — minister spr. wew. wyznaczył wojewodę warszawskiego władzą nadzorczą Związku Międzykomunalnego Opieki Społ. i Zdrowia Publicznego woj. warszawskiego („Zozwar").

Urząd Wojewódzki Warszawski winien powiadomić o treści niniejszej decyzji Zarząd Związku Międzykomunalnego „Zozwar".

Jednocześnie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wyjaśniło, że zmiana granic terytorialnych województw— w zakresie interesów Związku bezpośrednio żadnej roli nie odgrywa.

Z WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Sprawozdanie z działalności wojewódzkich organów kolegialnych w Łodzi za r. 1938/39. *Wydział Wojewódzki.* W r. 1938 Wydział Wojewódzki odbył 40 posiedzeń i rozpatrzył ogółem 1.818 spraw, w tym 1.801 z głosem stanowczym, a 17 z głosem doradczym. Sprawy te dzielą się na następujące kategorie, wyszczególnione w art. 55 rozp. Prez. Rzp. z 19.I 1938 o organ. i zakr. działania władz adm. ogólnej (Dz. U. poz. 555 z r. 1936): z pkt 1—371 spraw, z pkt 2—1.140 spraw, z pkt 3—18 spraw, z pkt 4—227 spraw, z pkt 6—58 spraw, z pkt 7—4 sprawy, razem 1.818 spraw.

Wśród ważniejszych spraw, załatwionych przez Wydział Wojewódzki, należy wymienić: komasację gmin wiejskich w pow. kolskim i łaskim, uchwały o przekazaniu mienia gromadzkiego na rzecz gmin wiejskich Bartochów, Majaczewice, Złoczew, Bujny Szlacheckie, Bełchatów, Grabica, Łękowa, Parzniewice, Szydlów, Woźniki, Brużyca Wielka, Czarnociny, Bełdów, Kruszów, Babice, Nowosolna, Łagiewniki, Lućmierz, Rabień, Brójce i Wiskitno.

Wydział zajmował się też sprawami sposobu wykonywania opieki społecznej przez związki samorządowe i należytego zorganizowania akcji bibliotecznej. Na posiedzeniu 7.XI 1938 Wydział Wojewódzki zdecydował powołanie do życia czasopism „Gromada Wiejska", którego zadaniem jest informowanie ludności o działalności gromad i życiu gromadzkim.

W okresie sprawozdawczym w dziedzinie nadzoru nad związkami samorządowymi nie została wydana ani jedna decyzja, dotycząca rozwiązania organów ustrojowych związków samorządowych lub złożenia z urzędu przełożonych gmin.

Na koszt Wydziału Wojewódzkiego opracowano zestawienie graficzne, dotyczące preliminarzy budżetowych związków samorządowych i wykonania budżetów według działów budżetowych oraz zestawienia długów długoterminowych i króterminowych, sum przechodnich, innych pasywów itd.

Budżet Wydziału wynosił 48.462 zł po stronie dochodów, a 62.943 zł po stronie wydatków.

Rada Wojewódzka. Rada odbyła jedno posiedzenie, dn. 24.II 1939, o charakterze sprawozdawczym. Obecni byli przedstawiciele władz niezespolonych.

Wojewódzka Komisja Opieki Społecznej odbyła jedno posiedzenie 16.XI 1938, na którym omówiono m. in. sprawę walki z żebractwem i włóczęgostwem na terenie województwa oraz budowę Domu Matki i Dziecka.

BIBLIOGRAFIA

KSIĄŻKI

Badurski Antoni: **Kodeks ubezpieczeń społecznych.** Ustawa scaleniowa — ubezpieczenie pracowników umysłowych—zabezpieczenie na wypadek bezrobocia. Kraków 1939 r., stron XXII+723. Księgarnia Powszechna.

Wydawnictwo zawiera całokształt przepisów dotyczących ubezpieczeń społecznych w Polsce, mieszczących się w 95 ustawach, dekretach, rozporządzeniach Rady Ministrów oraz rozporządzeniach i zarządzeniach Ministra Opieki Społecznej. Zbiór ten dzieli się na trzy zasadnicze części W części I umieszczono ustawę scaleniową z 22.III 1933 r. oraz przepisy ją uzupełniające i nowelizujące. Rozporządzenia wykonawcze w tej części zbioru jak i w następnych, zostały podane pod odpowiednimi artykułami przepisów ustawowych, co niewątpliwie przyczynia się do przejrzystości układu całego zbioru. Część II zawiera rozporządzenie Prez. Rzp. z 24.XI 1927 r. o ubezpieczeniu pracowników umysłowych, przepisy o przekazywaniu składek emerytalnych pomiędzy Zakładem Ubezpieczeń Społecznych a Państwowym Zakładem Emerytalnym. Część III dotyczy ubezpieczenia robotników od bezrobocia, Funduszu Pracy itp. Dla ułatwienia odnalezienia poszczególnych ustaw, dekretów i rozporządzeń zamieszczono w końcu wydawnictwa wykazy wszystkich aktów ustawodawczych, konwencyj, rozporządzeń, uchwał oraz okólników i instrukcyj, wydanych w tych materiach przez Ministra Opieki Społecznej. Poza tym dla szybkiego odnalezienia poszczególnego przepisu czy wyjaśnienia w zbiorze podano na końcu książki szczegółowy skorowidz rzeczowy.

Chałasiński Józef: **Młode pokolenie chłopów.** Procesy i zagadnienia kształtowania się warstwy chłopskiej w Polsce. I Społeczne podłoże ruchów młodzieży wiejskiej w Polsce. Warszawa 1938 r., stron XL+326. Państwowy Instytut Kultury Wsi. Skład główny: Spółdzielnia wydawnicza „Pomoc Oświatowa" Warszawa, ul. Senatorska 17.

Publikacja ta jest dziełem naukowym o charakterze socjologicznym, opartym na opisach życia, prac, przemyśleń i dążeń, dostarczonych w odpowiedzi na rozpisaną ankietę przez samą młodzież wiejską. Całość wydawnictwa ma się składać z 4-ch tomów. Tom I, poświęcony zobrazowaniu społecznego podłoża ruchów młodzieży wiejskiej w Polsce, przedstawia społeczno-kulturalne źródła i czynniki rozwoju tych ruchów w świetle historycznie ukształtowanej struktury wsi w Polsce i społeczeństwa polskiego. Tom I dzieli się na 4 rozdziały. W rozdziale I opisuje autor znaczenie rozpisanej ankiety i jej wzięcia wśród młodzieży wiejskiej, czego dowodem jest nadesłanie pokaźnej cyfry 1544 życiorysów. W rozdziale II zatytułowanym „Od pańszczyzny do wolnej Polski" oświetla autor zagadnienia stosunku chłopa do pana, do kultury i polityki, charakteryzuje dwie koncepcje kultury polskiej: szlachecką i chłopską oraz omawia ustosunkowanie się młodego pokolenia chłopów do państwowości polskiej. W rozdziale III, poświęconym zilustrowaniu stosunku społeczności wiejskiej do społeczności narodowo-państwowej, przedstawia autor m. in. rodzinę chłopską i ustosunkowanie się chłopa do zagadnienia wsi, zwraca uwagę na dążenia społeczno - kulturalne i ekonomiczne w przeobrażeniach wsi oraz omawia stosunek wsi do współczesnych przeobrażeń Narodu. Rozdział IV, zatytułowany „Młodzież w tradycyjnej społeczności wiejskiej", obrazuje konflikt pokoleń oraz poszczególne fazy życia młodzieży wiejskiej.

Praca została zaopatrzona w przedmowę *Floriana Znanieckiego, prof. Uniw. Poznańskiego.*

Fabrykant Juliusz dr, adwokat: **Ustawa o rejestrowych prawach rzeczowych na pojazdach mechanicznych.** Rozporządze-

dzenia wykonawcze — instrukcja — wzory — komentarz. Lwów 1939 r., stron 96. Księgania Nakładowa dr Maksymilian Bodek, Lwów, ul. Batorego l. 12.

Broszura zawiera tekst ustawy wymienionej w tytule wraz z tekstami rozporządzeń wykonawczych i wydanej przez Ministerstwo Komunikacji instrukcji. Obowiązujące w tej dziedzinie przepisy zostały zaopatrzone w wyjaśnienia.

Ginsbert Julian: **Rozbieżność poglądów na zadania i cele morskiej siły zbrojnej.** Warszawa 1938 r., stron 31. Liga Morska i Kolonialna — Oddział propagandy floty wojennej.

Broszura jest odbitką z nr 112 i 113 „Przeglądu Morskiego". Ma ona na celu wyjaśnienie i sprostowanie niektórych nieporozumień powstałych w odniesieniu do zadań i celów marynarki wojennej.

Goetel Ferdynand: **Pod znakiem faszyzmu.** Warszawa 1939 r., stron 215. Towarzystwo Wydawnicze „Rój".

W pracy tej poddaje autor wnikliwej analizie stosunki społeczne i polityczne panujące w Polsce, wytykając w szczególności niektóre nawyki i wyobrażenia zakorzenione na naszym terenie, jak odżegnywanie się od naśladownictwa obcych wzorów, hołdowanie hasłom liberalistycznym itp. Po omówieniu najważniejszych problemów życia politycznego jak obronności kraju, problemu mniejszości narodowych i zagadnienia świata pracy wskazuje autor na konieczność faszyzacji naszego życia państwowego, jako najpilniejszego i najbardziej dynamicznego czynnika odrodzenia narodowego. Zdaniem autora tylko zbiorowa wola i skonsolidowany wysiłek Narodu może wyprowadzić nas z marazmu i sprostać zadaniu, jakie ciąży na obecnym pokoleniu, co—według autora—jest równoznaczne z faszyzmem.

Jabłoński Stanisław: **Komentarz do ustawy o urzędach rozjemczych do spraw majątkowych posiadaczy gospodarstw wiejskich.** Warszawa 1939 r., stron 47. Nakładem Polskiego Wydawnictwa Naukowego w Warszawie.

Broszura zawiera tekst wymienionej w tytule ustawy wraz z komentarzem, tekst rozporządzenia wykonawczego Min. Rolnictwa i Reform Rolnych z 10.I 1935 r. również z komentarzem oraz tekst okólnika Ministerstwa Sprawiedliwości z 7.II 1935 r. w sprawie stosowania przepisów rozporządzenia o konwersji i uporządkowaniu długów rolniczych w postępowaniu egzekucyjnym.

Kandziora Karol: **Działalność P. O. W. w Poznaniu 1918—1919.** Warszawa 1939 r., stron 238. Instytut Józefa Piłsudskiego Poświęcony Badaniu Najnowszej Historii Polski.

Praca stanowi przyczynek do historii Polskiej Organizacji Wojskowej zaboru pruskiego. Dzieli się ona na 5 rozdziałów. W rozdziale I daje autor krótki zarys działalności stowarzyszeń młodzieży od 1912 r. oraz grupy dywersyjnej starszych od 1914 r. W rozdziale II opisuje autor przebieg pracy P. O. W. zaboru pruskiego od lutego do 11.XI 1918 r., a w rozdziale III — stosunek P. O. W. do t. zw. Komisji Wojskowej i Naczelnej Rady Ludowej. W rozdziale IV przedstawia autor rolę P. O. W. w przygotowaniu do powstania wielkopolskiego, wreszcie w rozdziale V — wybuch i przebieg powstania w dniu 27 grudnia 1918 r.

Kurońskí Emil: **Polacy w Niemczech w urzędowych spisach ludności.** Biblioteka „Spraw Narodowościowych" nr 37. Warszawa 1939 r., stron 47. Nakładem Instytutu Badań Spraw Narodowościowych.

Broszura jest odbitką z zeszytu nr 4—5 „Spraw Narodowościowych" z 1938 r. Rozprawa składa się z 5 rozdziałów. Rozdział I zawiera uwagi wstępne. W rozdziale II charakteryzuje autor niemieckie metody statystyczne, opisując sformułowania pytań w arkuszach statystycznych oraz naświetlając praktykę władz niemieckich rozróżniającą obok języka polskiego języki „mazurski" i „kaszubski" (jako języki samodzielne, a nie narzecza języka polskiego). W rozdziale III omawia autor technikę przeprowadzonych w latach 1925 i 1933 statystyk ludności w Niemczech, a w rozdziale IV charakteryzuje on wyniki tych spisów. W rozdziale V zajmuje się autor zagadnieniem nowego spisu ludności w III Rzeszy, z dnia 17 maja 1939 r., przy czym daje autor oświetlenie problemu narodowości z punktu widzenia doktryny narodowosocjalistycznej.

Litauer Józef, adwokat: **Kodeks postępowania cywilnego.** Postępowanie sporne i egzekucyjne oraz przepisy wprowadzające. Warszawa 1939 r., stron XV + 640 formatu A^6. Księgarnia Prawnicza, Warszawa, Senatorska 8.

Praca zawiera teksty kodeksu postępowania cywilnego, przepisów wprowadzających wspomniany kodeks, przepisów wprowadzających prawo o sądowym postępowaniu egzekucyjnym oraz dekretu o usprawnieniu postępowania sądowego. Autor zamieścił w pracy liczne wyciągi z orzecznictwa Sądu Najwyższego.

Łypacewicz Wacław: **Rozwiązanie kwestii żydowskiej w Polsce.** Warszawa 1939 r., stron 47. Drukarnia Współczesna Warszawa, Szpitalna 10.

W 7-miu rozdziałach tej rozprawki mówi autor: 1) o zaostrzeniu się kwestii żydowskiej w Polsce i konieczności szybkiego jej rozwiązania, 2) o niezdrowej strukturze zawodowej żydów i jej szkodliwości dla społeczeństwa polskiego, 3) o emigracji Żydów z Polski jako dziejowej konieczności, 4) o uprzednim przewarstwowieniu jako niezbędnym warunku emigracji Żydów, 5) o właściwym kierunku tego przewarstwowienia i o akcji unarodowienia miast, 6) o wydatkach związanych z przewarstwowieniem Żydów i o sposobie ich pokrycia oraz 7) o przewarstwowieniu i emigracji Żydów z punktu widzenia przepisów Konstytucji Kwietniowej.

Rudolf Zygmunt inż. mgr: **Technika sanitarna.** Warszawa 1938 r., stron 27. Odbitka z czasopisma „Przegląd Urbanistyczny" nr 2—3.

W broszurze charakteryzuje autor prawodawstwo techniczno-sanitarne, stan liczbowy urządzeń zdrowotnych w osiedlach miejskich, wyniki pracy w dziale techniki sanitarnej, hierarchię potrzeb w dziedzinie budowy wodociągów i kanalizacji, omawia sprawy zanieczyszczania wód, sprawy studni publicznych, cmentarzy itp. oraz oświetla zagadnienia urządzeń zdrowotnych w planowaniu miast.

Sławiński Tadeusz: **Zagadnienia gospodarcze Polski współczesnej** Warszawa 1938 r., stron 173. Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska".

Praca dzieli się na 8 rozdziałów. W rozdziale I ustala autor ogólne warunki gospodarstwa narodowego Polski, dając charakterystykę naszych bogactw naturalnych oraz człowieka gospodarującego jako przedmiotu gospodarowania w Polsce. W rozdziale II oświetla autor Polskę na tle gospodarstwa międzynarodowego. W rozdziale III opisuje on naszą strukturę społeczno-gospodarczą. Rozdział IV poświęcił autor omówieniu zagadnienia polityki gospodarczej, a rozdział V — omówieniu zagadnienia uprzemysłowienia kraju. W rozdziale VI ilustruje autor Centralny Okręg Przemysłowy, w rozdziale VII omawia on zagadnienia finansowe, wreszcie w rozdziale VIII opisuje autor źródła i sprawdziany postępu gospodarczego, widząc te ostatnie w postaci porównywania Polski z zagranicą, w podnoszeniu się poziomu przeciętnego, a przede wszystkim podnoszeniu się poziomu najniższego oraz w postaci upowszechnienia własności.

Suklennicki Hubert: **Problem osadnictwa w Południowej Ameryce w rozważaniach międzynarodowych.** Warszawa 1939 r., stron 43. Wydawnictwo Ligi Morskiej i Kolonialnej. Skład główny: Inst. Wydawn. „Biblioteka Poslka" s. a. w Warszawie.

W broszurze opisuje autor przebieg międzynarodowych konferencyj osadniczych, zainicjowanych w 1936 r. przez kraje południowo-amerykańskie, prowadzonych pod egidą Międzynarodowego Biura Pracy w Genewie.

Swianiewicz Stanisław: **Polityka gospodarcza Niemiec hitlerowskich.** Warszawa 1938 r., stron 278. Wydawca „Polityka" Warszawa. Skład główny: Biblioteka Polska", Warszawa, Nowy Świat 23/25.

Praca składa się z 6-ciu rozdziałów. W rozdziale I charakteryzuje autor pierwszy etap gospodarki narodowo-socjalistycznej, który polegał na likwidowaniu bezrobocia oraz wywoływaniu ogólnego ożywienia gospodarczego, jako przesłanki dla realizacji wszelkich dalszych celów politycznych i gospodarczych Niemiec. W rozdziale II mówi autor o dozbrojeniu Niemiec i o planie czteroletnim, kładąc nacisk na wyświetlenie zagadnienia finansowania wielkich inwestycyj. W rozdziale III stara się autor przedstawić w jaki sposób III Rzesza mimo zakrojonych na wielką skalę robót uniknęła inflacji, a w rozdziale IV — jakimi drogami Niemcy hitlerowskie zdobywały potrzebne na inwestycje kapitały. W rozdziale V, poświęconym zobrazowaniu problemu długów zagranicznych, opisuje autor problem walutowy i politykę Niemiec w stosunku do wierzycieli zagranicznych oraz zwraca uwagę na wpływ, jaki problem długów wywarł na ukształtowanie się narodowo-socjalistycznej ideologii gospodarczej. W rozdziale VI mó-

wi autor o zagadnieniu roli inicjatywy prywatnej w systemie gospodarczym III Rzeszy. W osobnym dodatku do pracy charakteryzuje autor gospodarcze znaczenie „Anschlussu".

Tartakower Arie dr, docent Instytutu Nauk Judaistycznych w Warszawie: **Zarys socjologii żydostwa.** Lwów 1938 r., stron 240. Wydawnictwo „Cofim".

Praca składa się z siedmiu rozdziałów. W rozdziale I przytacza autor liczbę Żydów na świecie i kierunki ruchów emigracyjnych, w rozdziale II omawia strukturę ekonomiczną Żydów i przyczyny historyczne, które złożyły się na jednostronność tej struktury, w rozdziale III charakteryzuje autor żydowską myśl polityczną, a w rozdziale IV—życie kulturalne i religijne. w rozdziale V opisuje autor samoobronę społeczną Żydów, w rozdziale VI analizuje przyczyny antysemityzmu, wreszcie w rozdziale VII traktuje o renesansie Narodu Żydowskiego.

Walawski Bolesław: **Pozwolenia i koncesje administracyjne w prawie polskim.** Wilno 1939 r., stron 164. Wydane z zasiłku Zakładu Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Stefana Batorego. Drukarnia Józefa Zawadzkiego w Wilnie.

Praca składa się z 12-tu rozdziałów. W rozdziale I daje autor przegląd teoryj oraz opisuje jakie znaczenie posiada pozwolenie administracyjne i koncesja w systemach niemieckim, austriackim i francuskim. W rozdziale II poddaje autor analizie pozytywne przepisy prawa polskiego, w rozdziale III mówi on o udzielaniu pozwoleń, w rozdz. IV—o prawnych ograniczeniach skuteczności pozwolenia administracyjnego, w rozdz. V—o przejściu pozwolenia na inne osoby, w rozdz. VI—o zawieszeniu skuteczności pozwolenia, w rozdz. VII—o zgaśnięciu pozwolenia. W rozdziale VIII przeprowadza autor analizę przepisów prawa polskiego dotyczących koncesji, w rozdz. IX mówi on o nadaniu koncesji, w rozdz. X—o przejściu koncesji na inne osoby, w rozdz. XI—o zgaśnięciu koncesji, wreszcie w rozdz. XII—o przymusowym zarządzie przedsiębiorstwa koncesjonowanego.

CZASOPISMA

Bibliotekarz. Warszawa nr 5 — 6. *J. Krauzówna*: Wolny dostęp do półek.

Gazeta Sądowa Warszawska. Warszawa, tygodnik nr 28 — 29. *Dr Z. Papierkowski*: Odpowiedzialność prasowo-karna redaktora,

Głos Sądownictwa. Warszawa, miesięcznik nr 7 — 8. *E. Baczyński*: Istota i tło historyczne twórczej wykładni prawa. *Dr S. Tylbor*: Dzisiejsze prawo małżeńskie w b. Królestwie Kongresowym. *H Świątkowski*: Stan prawny Polskiego Autokefalicznego kościoła Prawosławnego. *L. Kryczyński*: Profilaktyka przestępcza w Gdyni. *R. Sakowicz*: Z historii kar cielesnych.

Gospodarka Narodowa. Warszawa, dwutygodnik nr 7. *W. Paczkowski*: O mobilizację gospodarczą. *B. Ziemski*: Tandeta niemiecka

Orędownik Samorządu. Katowice nr 5 — 6. *J. Hauke*: Finanse gmin województwa śląskiego.

Palestra. Warszawa, miesięcznik nr 6. *W. Witkowski*: Międzynarodowe prawo umowne w świetle orzecznictwa sądów polskich.

Polityka Narodów. Warszawa, miesięcznik zeszyt 5, tom XII. *Cz. Lubicz*: Metody polityki zagranicznej Trzeciej Rzeszy (w świetle sprawy sudeckiej). *B. Rm.*: Penetracja gospodarcza Niemiec ku południowemu wschodowi.

Polski Proces Cywilny. Warszawa, miesięcznik nr 13 — 14. *M. Allerhand*: Na marginesie orzeczeń Sądu Najwyższego. Wykładnia art. 424 w związku z art. 237 kpc.

Przegląd Gospodarczy. Warszawa. dwutygodnik nr 14. *F. Młynarski*: Waluta złota; dawna czy nowa? *(e)*: Brak bilonu a propaganda niemiecka.

Przegląd Samorządowy. Kraków, dwutygodnik nr 7. *Mgr J. Danielakówna*: O udział społeczeństwa w akcji nad podniesieniem wyglądu osiedli. *Inż. M. Nowak*: Pogotowie rolnictwa.

Przegląd Statystyczny. Warszawa, kwartalnik nr 2. *J. Heinrich*: Zasadnicze zagadnienia spisu nieruchomości, budynków, mieszkań i gospodarstw domowych.

Psychotechnika. Warszawa, kwartalnik nr 1 i 2. *Mgr K. Niemiec*: Przytomność umysłu. *Dr J. Kaczkowska*: Zagadnienia preorientacji zawodowej w III Rzeszy.

Samorząd. Warszawa, tygodnik nr 28. *St. Gliszczyński*: Samorządowe stypendia. *Z. Wojciechowska*: Akcja stypendialna

w budżetach związków samorządowych. Nr 29. *R. Andruszkiewicz:* Rozbudowa aparatu biurokratycznego w gminie wiejskiej. *M. Kordus:* Zadrzewienia drogowe w Polsce.

Samorząd Miejski. Warszawa, dwutygodnik nr 13. *Dr W. Rewieńska:* Osiedle miejskie i wiejskie w północno-wschodniej Polsce. *K. Niemiec:* Sytuacja finansowa samorządu terytorialnego na Śląsku Zaolziańskim.

Samorząd Terytorialny. Warszawa, kwartalnik nr 1. *E. Strzelecki:* Zagadnienie mieszkaniowe w miastach polskich. *L. Stasek:* Szarwark w gospodarce związków samorządowych. *S. Okólicz:* Orzecznictwo Sądów Najwyższych w sprawach samorządu terytorialnego.

Wileński Przegląd Prawniczy. Wilno, miesięcznik nr 7. *L. Sumorok:* Własność czy prawo własności.

Wychodźca. Warszawa, dwutygodnik nr 12. *Gen. bryg. S. Kwaśniewski:* O siłę Polski na morzu. Prasie niemieckiej i włoskiej na użytek.

L'administration locale. Bruxelles, kwartalnik nr 25. *J. Gobeaux-Thonet:* Le rôle éducatif des bibliothèques publiques aux Etats-Unis. *P. Colet:* Finances locales: Dépenses communales et subventions y afférentes (Belgique).

La revue du droit public et de la Science politique en France et a l'etranger. Paris, kwartalnik nr 2. *R. Didisheim:* La Formation et le Recrutement du Cadre administratif supérieur. *M. Mondy:* La fonction administrative comme élément d'organisation des services publiques.

Der Baumeister. München miesięcznik nr 7. *Ing. H. Bolkart:* Kreissparkasse in einem alten Schwabenstädtchen. *O. Scheib:* Werkwohnungen bei Köln.

Beton und Eisen. Berlin, dwutygodnik nr 13. *Ing. F. Vaessen:* Ausführung von bergschädensicheren Wasserbehältern. *Ing. A. Geisstreiter:* Hilfstafeln für Baugrubenaussteifungen.

Deutsche Bauzeitung. Berlin, tygodnik nr 28. *K. Nax:* Holzbalken oder Eisenbetonbalken? Holzdachstuhl oder Eisenbetondachstuhl? *Prof. Ing. R. Jackl:* Gezeichnete Rechentafel für das Bemessen von Holzdeckenbalken nr 29. *Dr O. Kramer:* Die Normung im Hochbau, ihr gegenwärtigen Stand und ihre Beziehungen zum Vierjahresplan. *K. Nax:* Holzdachstuhl oder Eisenbetondachstuhl?

Gasschutz und Luftschutz. Berlin, miesięcznik nr 6. *Basset:* Die Polizei im Luftschutz. *Dr W. Look:* Luftschutzsanitätsgerät und erste Hilfeleistung (Schluss).

Der Gemeindetag. Berlin, miesięcznik nr 13/14. *Prof. Dr E. Keyser:* Das Deutsche Städtebuch. *Dr F. Sehöne:* Reichszweckverbandsrecht. *Stadtfinanzdirektor Gniewosz:* Die Umsatzsteuerpflicht der Gemeinden.

Gesundheits Ingenieur. München, tygodnik nr 26. *Dr K. Süpfle* und *Ing. P. Ritter:* Warmwasserbereitungsanlagen. Nr 27. *Ing. H. Behrens:* Betriebsversuche mit einer neuartigen, selbsttätigen Umgehungssteuerung für Umwälzpumpen von Warmwasserheizungen. Nr 28. *Dr Ing. J. Böhm:* Versuche über die Kondensation von Dampf im Wasser. *E. Stecher:* Die Einfluss der Brauereiabwässer auf das Städtische Abwasser.

Monatshefte für Baukunst in Städtebau. Berlin, miesięcznik nr 7. Eine Kaserne im Voralpenland. *W. Kratz:* Zwei Märkische Schulhäuser.

Reichsverwaltungsblatt. Berlin, nr 25. *Dr W. Ernst:* Über die Neugestaltung des polizeilichen Rechts. *Dr Sievers:* Germanische Demokratie, das Grundelement der Deutschen Gemeindeordnung. Nr 27. *Dr D. Holtz:* Der Verwaltungsaufbau in den neuen Reichsgauen.

Die Stadtereinigung. Feudingen, dwutygodnik nr 13. *W. Stein:* Wirtschaftlichkeit im Kommunalkraftwagenbetrieb.

Zeitschrift für öffentliche Wirtschaft. Berlin, dwutygodnik nr 7. *D. Tapolski:* Lockerung des Kommunakreditverbots.

Zeitschrift für osteuropäisches Recht. Berlin, miesięcznik nr 11. *Petit-Ghimpa:* Die Novelle zum rumänischen Strafgesetzbuch.

Drukarnia Gaz. Adm. i P. P., Warszawa, Trębacka 11.